

PRÁVNICKÁ FAKULTA  
UNIVERZITY KARLOVY

Katedra správního práva a správní vědy



Petr Budil

# Vývoj a problematika věcné a místní příslušnosti v řízeních o přestupcích

Diplomová práce

Vedoucí práce: doc. JUDr. Helena Prášková, CSc.

**Květen 2016**



## **ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 18. 5. 2017

.....

Petr Budil

## **PODĚKOVÁNÍ**

Děkuji vedoucí práce doc. JUDr. Heleně Práškové, CSc. za vstřícnost, odborné vedení a cenné rady při psaní této diplomové práce.

# OBSAH

---

Úvod.....	1
<b>1. Vývoj přestupku a příslušnosti o něm v 18. a 19. století .....</b>	<b>3</b>
1.1 Vznik přestupků.....	3
1.2 Soudní a správní přestupky a příslušnost v zákoně o zločinech a těžkých policejních přestupcích (1803).....	5
1.3 Soudní přestupky a příslušnost v trestním zákoně o zločinech, přečinech a přestupcích (1852) .....	14
1.4 Správní přestupky a jejich příslušnost po roce 1852 .....	21
1.5 Závěr k vývoji přestupků a jejich příslušnosti v 18. a 19. století .....	27
<b>2. Vývoj přestupku a příslušnosti o něm ve 20. století.....</b>	<b>30</b>
2.1 Přestupky a příslušnost v řízení o přestupcích v období 1. republiky .....	30
2.2 Judikatura Nejvyššího správního soudu ve věcech příslušnosti v řízení o správních přestupcích .....	33
2.3 Přestupky a příslušnost v řízení o přestupcích od doby nesvobody do roku 1948 .....	35
2.4 Soudní přestupky v zákoně č. 86/1950 Sb., trestní zákon .....	38
2.5 Správní přestupky v zákoně č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní a příslušnost v řízení o přestupcích v zákoně č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním.....	39
2.6 Správní přestupky a příslušnost v zákoně č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku.....	42
2.7 Závěr.....	50
<b>3. Současná a budoucí právní úprava příslušnosti v řízení o přestupcích.....</b>	<b>52</b>
3.1 Přestupky a vývoj věcné příslušnosti v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích .....	52
3.2 Funkční příslušnost v obcích .....	60

3.3	Místní příslušnost v řízení o přestupcích.....	63
3.4	Věcná příslušnost jiných správních orgánů.....	65
3.5	Příslušnost v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich .....	66
<b>Závěr</b>	.....	<b>70</b>
Seznam použitých zkratk	.....	72
Seznam použitých pramenů	.....	75
Příloha č. 1	.....	82
Příloha č. 2	.....	89
Resumé.....		92
Abstract.....		93
Klíčová slova / Keywords.....		95

# ÚVOD

Tématem diplomové práce je vývoj a problematika věcné a místní příslušnosti v řízeních o přestupcích, kterou řadíme do právního odvětví správního práva, konkrétně do jedné z jeho zvláštních částí, a to správního práva trestního (správního trestání). Je třeba ale dodat, že na tomto zařazení nepanovala vždy obecná shoda. Někteří autoři zařazovali správní právo trestní do odvětví trestního práva a jiní se domnívali, že po stránce obsahové spadá pod správní právo, leč po stránce formální především v otázce viny a trestu jde o právo trestní<sup>1</sup>.

Dané téma jsem si zvolil ze tří důvodů. První z důvodů je vyjádřen v citátu francouzského historika Jacques Le Goffa: „*Kdo nezná historii, zůstane až do své smrti malým dítětem, které sice některé věci umí, ale nic nechápe.*“ Domnívám se totiž, že pro správné pochopení smyslu a ducha současných právních norem z oblasti správního trestání je třeba znát i historii tohoto odvětví správního práva.

Druhý důvod spočíval v tom, že jsem chtěl psát o tématu, které nebylo dosud komplexně zpracováno. Posledním důvodem pak bylo, že ačkoliv otázka příslušnosti v řízení o přestupcích v aplikační praxi nečiní přílišné problémy oproti jiným právním institutům, zasluhuje si dle mého názoru větší pozornost, než která je jí v teorii věnována. Jelikož výběr vhodného vykonavatele veřejné správy, který o přestupku, potažmo správním deliktu rozhoduje, má vzhledem ke zvyšujícím se nárokům na formální a obsahovou stránku správních aktů, vliv na zákonnost a správnost rozhodnutí, a tím i naplnění základních zásad, na kterých správní právo trestní, popř. celé správní právo stojí.

Cílem práce by mělo být zachycení vývojových tendencí, tedy jak se přesouvala příslušnost k projednání přestupků mezi jednotlivými vykonavateli veřejné správy. Eventuálně se hodlám také zabývat problémy, které s příslušností souvisely, a to od vzniku přestupků resp. správních deliktů na konci 18. století<sup>2</sup> až k budoucí úpravě, která

---

<sup>1</sup> POŠVÁŘ, Jaroslav. *Nástin správního práva trestního: studie o některých pojmech, zejména o vině*. Praha: Orbis, 1936. XIX, 113, [I] s. Sbirka spisů právnických a národohospodářských; sv. 81., s. 23.

<sup>2</sup> ČÍŽEK, Karel. *Trestní právo policejní*. V Praze: J. Otto, 1882. 118 s., s. 56.

je upravena v již platném, ale ještě ne účinném zákoně č. 250/ 2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Pro účely této práce jsem přestupky vymezil do dvou kategorií, a to přestupky soudní a přestupky správní. Rozlišovacím kritériem je pramen práva. Nacházejí-li se skutkové podstaty přestupků v trestních kodexech, pak je bez ohledu na to, kdo je příslušný k jejich projednávání, nazývám přestupky soudní. Skutkové podstaty přestupků mimo trestní kodexy nazývám přestupky správní.



# 1. VÝVOJ PŘESTUPKU A PŘÍSLUŠNOSTI O NĚM V 18. A 19. STOLETÍ

## 1.1 Vznik přestupků

Před samotným pojednáním o věcné a místní příslušnosti v řízení o přestupcích je nutno nejprve vysvětlit, kdy a z jakého důvodu se u nás přestupky objevily.

Za vznik přestupků bývá označováno období tzv. policejního státu (označovaného v literatuře jako stát obšťastňující - Wohlfahrstaat) ve druhé polovině 18. století

Důvodem vzniku byla představa panovníka o potřebě regulativní činnosti státu a jeho orgánů, zejména pak správních, ve všech oblastech života společnosti a potřebě ochrany těchto činností, kterou měly tyto orgány samy zajišťovat v zájmu blaha poddaných.<sup>3</sup>

V širších souvislostech pak vznik přestupků můžeme spojit se vznikem buržoazního práva a vládou Josefa II. V průběhu osvícenského absolutismu vítězí tzv. přirozenoprávní teorie - osvícenské ideje přecházejí do politické a právní praxe a právo se stává základní formou řízení činnosti státu. Josefínské reformy ve svém celku vytvořily nejen novou soustavu právních předpisů, ale i novou podobu státu. Jeho hlavními znaky byla byrokratizace a centralizace, povýšení zájmu státu na zájem obecný, celospolečenský. Stát poskytoval ochranu jednotlivci jako poddanému státu, aniž by mu ještě přiznal výsadu rovnosti a právní subjektivity ve vztahu občan – státní orgán, přičemž se tato ochrana pohybovala v omezených hranicích absolutistického státu. Existovala tedy jen potud, pokud se nedostávala do rozporu s jeho zájmy. Současně však je poddaný státu nucen, aby se v zájmu státu vzdal svých požadavků osobních a národních, pokud překážely koncepci budování či samotné existenci centralizovaného státu.

Tyto představy, které najdeme u tvůrčích duchů osvícenství – zakladatelů osvícenské státovědy v době tereziánské – K. A. Martiniho a Fr. Lot. Jos. Schrota, v Sonnenfelsově učebnici rakouské správní vědy či v Keesově koncepci trestního práva,

---

<sup>3</sup> MATES, Pavel. Základy správního práva trestního. 5. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-357-8, s. 3.

poznamenaly i novou koncepci správy a správního práva. Vytvářejí se tu vlastně v podobě tzv. práva policejního v souvislosti s úplnou byrokratizací správy a s odlišením justičního a politického (tj. správního) práva.<sup>4</sup>

Pojem správního deliktu byl na našem území poprvé vymezen v Josefské kodifikaci vydané patentem ze 13. 1. 1787 „Práva vsseobecná nad Prowiněnjmi, a gich Trestmi" (č. 611 sb. j. z.) jako „všeobecný zákon o zločinech a jejich trestání“<sup>5</sup> (dále jen „TZ1787“)

Tato kodifikace rozlišovala tato protiprávní jednání:

1. „Zločiny kriminální“
2. „Zločiny (Provinění) politické“<sup>6</sup>
3. „Ostatní protizákonná jednání“ – die andere gesetzwidrige Handlugen“<sup>7</sup>

Že nešlo o oddělení nahodilé, můžeme vyzorovat z preambule zákona, kde dělení bylo uvedeno jako jeden z účelů nové právní úpravy.<sup>8</sup> TZ1787 ovšem obsahuje pouze skutkové podstaty zločinů kriminálních a zločinů (provinění) politických. Skutkové podstaty ostatních protizákonných jednání nalezneme v jiných právních předpisech, především v různých císařských nařízeních a patentech.

Pro přestupkové právo je stěžejní druhý díl zákona nadepsaný: „O Prowiněních, a Trestech polityckých“, ve kterém lze najít skutkové podstaty soudních přestupků, i když ještě takové označení výslovně nenesly.

Původ soudních přestupků pak můžeme dle mého názoru spatřovat ve skutkových podstatách zločinů (proviněních) politických, a to s ohledem na význam pojmu politický, který byl na přelomu 18. a 19. století chápán ve smyslu správní, orientovaný na státní aparát, naopak původ správních přestupků spatřuji ve skutkových podstatách ostatních protizákonných jednání, jejichž zmínku obsahuje § 1 druhé části

---

<sup>4</sup> MALÝ, Karel. K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku. In: Vybrané aktuální problémy československého trestního práva. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 56

<sup>5</sup> MATES, Pavel a kol. Základy správního práva trestního. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. xxii, 226 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-357-8., s. 3

<sup>6</sup> Pozn.: Ačkoliv většina literatury používá pojem zločin politický, domnívám se, že by bylo vhodnější užívat pojem provinění politické, neboť i v původním českém překladu TZ1787 je používán pojem „provinění“.

<sup>7</sup> ŠOLLE, Václav. Trestní soudnictví předbřeznové v českých zemích. Sborník archivních prací archivu ministerstva vnitra. Praha: Ministerstvo vnitra. 1962, roč. 12, č. 1, s. 87 – 142., s. 92.

<sup>8</sup> Josef II. Práva vsseobecná nad Prowiněnjmi, a gich Trestmi. : Prodávagj se neswázaná na tiskařským Papjru za 19. Kr. swázaná pak za 28.Kr. Josef II. ; tiskař Jan Tomáš Trattner. Ve Vídni : v Jána Tomásse vroz. z Trattnerůw, c.k. Dwořsk. Kněh Tlačitele, a Prodávatele, 1787. 297, [I] s.8.

zákoníku: „Die in diesem gesetzte nicht ausdrücklich genannten Handlungen gehören unter die politischen Verbrechen nicht. Dennoch werden auch die übrigen gesetzwidrigen Handlungen von den öffentlichen Aufsicht nicht unbeobachtet, noch bei ihrer Entdeckung straflos bleiben sondern nach den hierüber bestehenden Verordnungen behandelt werden“<sup>910</sup>.

Jako zajímavost na závěr bych rád uvedl, že ačkoliv TZ1787 ještě neznal pojem přestupek, tak v části druhé kapitola čtvrtá § 39 používá pojem „přestupitelé“.

## **1.2 Soudní a správní přestupky a příslušnost v zákoně o zločinech a těžkých policejních přestupcích (1803)**

Zákoník o zločinech a těžkých policejních přestupcích (dále jen „TZ1803“) představuje trestní zákoník vydaný za panování císaře Františka II. Tento zákon zavedl poprvé do našeho právního řádu pojem přestupek.

Zákon rozdělval protiprávní jednání do celkem 3 kategorií:

1. Zločiny
2. Těžké policejní přestupky (schwere Polizeiübertretungen)
3. „Jiné“ ostatní přestupky (die andere Übertretungen)

Vzhledem k tématu práce rozeberu níže pouze kategorii č. 2 a č. 3. Pro těžké policejní přestupky (soudní přestupky) a ostatní přestupky (správní přestupky) platí obdobně, co pro zločiny politické a ostatní protizákonná jednání v TZ1787, tedy že TZ1803 obsahoval skutkové podstaty pouze těžkých policejních přestupků, nikoliv ostatních přestupků.

### **Těžké policejní přestupky (die schwere Polizeiübertretungen)**

Jednání mohlo být považováno za těžký policejní přestupek, pokud kumulativně splňovalo dvě podmínky. Za prvé se jednalo o jednání, které bylo ve **zvýšené míře na**

---

<sup>9</sup> Josef II. Práva wsseobecná nad Prowiněnjmi, a gich Trestmi. : Prodávagj se neswázaná na tiskařským Papjru za 19. Kr. swázaná pak za 28.Kr. Josef II. ; tiskař Jan Tomáš Trattner. Ve Vídni : v Jána Tomásse vroz. z Trattnerůw, c.k. Dwořsk. Kněh Tlačitele, a Prodávatele, 1787. 297, [I] s. 210.

<sup>10</sup> Volný překlad 2. věty: Ostatní protiprávní jednání nezůstávají veřejným dozoru nepozorována a nezůstanou bez trestu, ale je s nimi nakládáno dle zvláštních nařízení

**újmu obecné bezpečnosti.** Tato podmínka platila i pro zločiny. Za druhé u něj alternativně musel být splněn jeden z těchto tří znaků:

- a) úmyslné či nedbalostní poškození statků právem chráněných (objektu), u nichž však absentoval alespoň jeden znak, který byl pojmovým znakem zločinů. Mezi tyto znaky patřily činnost vedoucí k přímému (skutečnému) porušení objektu, úmysl směřující k zločinnému výsledku, značný rozsah poškození nebo zvláštní nebezpečnost

V případě absence zvýšené míry na újmu obecné bezpečnosti nebo písm. a) se stále jednalo o protiprávní jednání, a to poklesek ve smyslu § 1339 obecného zákoníku občanského z roku 1811.

- b) Jednání proti zákonným záповědím nebo opomenutí zákonných příkazů, vydaných k ochraně proti zločinu (tedy sice bezprostřední, avšak neúmyslná porušení pouhých předpisů nebo zařízení určených k ochraně konkrétních právních statků před zločinem)

V případě absence zvýšené míry na újmu obecné bezpečnosti nebo písm. b) se jednalo o „jiný“ ostatní přestupek (die andere Übertretungen), tedy přestupek správní.

- c) Jednání proti veřejné mravnosti jedním z obou výše (písm. a) nebo písm. b) uvedených způsobů za okolností podmiňujících sice těžký policejní přestupek, nikoliv však zločin.<sup>11</sup>

### „Jiné“ ostatní přestupky (die andere Übertretungen)

---

<sup>11</sup> ŠOLLE, Václav. Trestní soudnictví předbřeznové v českých zemích. Sborník archivních prací archivumínisterstva vnitra. Praha: Ministerstvo vnitra. 1962, roč. 12, č. 1, s. 87 – 142. s. 95-97.

Jak bylo uvedeno výše, společnou charakteristikou zločinů a policejních přestupků bylo, že se jednalo o jednání, které bylo ve zvýšené míře na újmu obecné bezpečnosti. Tuto charakteristiku naopak jiné přestupky postrádaly. Tyto přestupky odkazoval zákon do pravomoci úřadům policejním. Vzhledem k tomu, že i ostatní přestupky spadaly podle trestního zákona do množiny protiprávních jednání, jednalo se o nejrůznější, trestním předpisům se přičítící, jednání, která nebyla možná přiřadit k žádnému z deliktů přísněji trestných podle tohoto trestního zákona. Těžiště těchto provinění tkvělo

v samotném přestoupení všeobecných či zvláštních předpisů spojených s trestními sankcemi, ovšem s tak nepatrným ohrožením právního řádu, které vylučovalo pojmové znaky těžkých policejních přestupků dle TZ1803. Provinění tohoto druhu byla legislativou i praxí označována obvykle jako přestupky (Übertretungen).

### Poklesky (Vergehen)

Tento druh provinění byl přesně pojmově vymezen teprve v § 1339 obecného zákoníku občanského z roku 1811 jako: „*Poškození na těle, protiprávní ublížení na svobodě a urážky na cti jsou vyšetřovány a trestány podle povahy okolností buď jako zločin kriminálním soudem, nebo jako těžké policejní přestupky a, nenáležejí-li k žádné z těchto tříd, jako poklesky (Vergehen) politickou vrchností.*“

Dle občanského zákoníku tedy trestaly politické úřady činy, které se nehodily do rámce trestního zákona, které ale přece občanský zákoník za trestné prohlásil.<sup>12</sup> Samotná povaha poklesků byla ovšem v teorii i právní praxi sporná. Část autorů je s ohledem na jejich materiální povahu považovala za přestupek sui generis, část s touto tezí nesouhlasila a řadila je mezi civilní delikty.<sup>13</sup>

Jako příklad poklesku lze uvést případ, kterým se zabýval časopis Právník v roce 1881. Podstata sporu spočívala v tom, že Jakub F. v uzavřeném dopise adresovaném panu E. F. z opovržlivých vlastností ho vinil a tím ho hrubě pohaněl, neboť v dopise uvedl, že: „*Nesrovnává se to s mou ctí, abych se s takým sprostým člověkem do hádky*

---

<sup>12</sup> Právník = The Lawyer = Le Juriste = Der Jurist = Jurist: teoretický časopis pro otázky státu a práva. Praha: Antonín Renn, 1885. ISSN 0231-6625. s. 146.

<sup>13</sup> ČÍŽEK, Karel. Trestní právo policejní. V Praze: J. Otto, 1882. 198 s. s. 120

*pouštěl, neboť hnusí se mně to, když musím se v modlitebně s Vámi setkat, tím méně, abych se s Vámi do bližšího styku dostal; nenechám sobě od Vás ani své boty vycídit; chraňte jen svou čest, tak jako já toho pamětliv jsem“.*<sup>14</sup> Toto jednání obsahovalo podle politického úřadu skutkovou podstatu přestupku proti cti, která sice byla pro nedostatek veřejnosti beztrestná podle trestního zákoníku, měla se ale vyšetřit a potrestat dle § 1339 obecného zákoníku občanského z roku 1811.

### Věcná příslušnost v řízení o těžkých policejních přestupcích (soudních přestupcích)

V případě věcné příslušnosti TZ1803 ve věcech „těžkých policejních přestupků“ vycházíme z § 276 - § 292 díl druhý, část druhá zákona.

TZ1803 svěřoval věcnou příslušnost v případě těžkých policejních přestupků vrchnosti, jež vystupovala, jako **politický úřad soudní** (jednalo se o úřad ve funkčním smyslu<sup>15</sup>). V prvním stupni tuto pravomoc vykonávaly „**místní úřady**“, neboli vrchnosti, tedy úřady, kterým v příslušných obvodech jejich vrchnostenské pravomoci náležel dozor na „klid“, pořádek, bezpečnost apod., a které při jejím výkonu vystupovaly jako politické úřady soudní. Politický úřad soudní pak byl obsahem (vedle výkonu policejního úřadu a politického úřadu ve smyslu všeobecné agendy správní) jedné ze tří kompetencí, které místní úřady (vrchnosti) vykonávaly.

Místními úřady (vrchností) byly všechny řádně obsazené:

1. magistráty
2. úřady pozemkových vrchností stejně jako obcí svobodných a čtvrtí svobodnických, které byly samy o sobě vrchnostmi, pokud současně vykonávaly funkci úřadů (vrchností) místních ve smyslu výše uvedeném. Měla-li některá z obcí více pozemkových vrchností, byla k výkonu trestně-politické pravomoci povolána jen ta z nich, které příslušel v místě

---

<sup>14</sup> Právník = The Lawyer = Le Juriste = Der Jurist = Jurist: teoretický časopis pro otázky státu a práva. Praha: Antonín Renn, 1881. ISSN 0231-6625. s. 387-388.

<sup>15</sup> Úřad ve funkčním smyslu viz HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. xxix, 570 stran. Academia iuris. ISBN 978-80-7400-624-1. s. 66.

dozor na „klid“, pořádek a bezpečnost a která tam tedy byla současně i řádnou vrchností politickou.

Výjimku bodu 1. představovaly magistráty hlavních měst provincií, v nichž byla zároveň sídla *zemských gubernií*<sup>16</sup> (na našem území Praha a Brno). Těm byla dv. dekretem z roku 1806 (č. 787 sb. j. z.) příslušnost k projednávání přestupků odejmuta a byla dána policejním ředitelstvím.

Další výjimku z věcné příslušnosti politických úřadů tvořily případy, kdy došlo k souběhu „kriminálního deliktu“, resp. „zločinu“, s „deliktem politickým“, resp. „těžkým policejním přestupkem“. V takovém případě byl věcně příslušný pro politický delikt soud.<sup>17</sup>

### Místní příslušnost v řízení o těžkých policejních přestupcích

Pravomoc místních politických úřadů ve věcech „těžkých policejních přestupků“ („politických zločinů“) se z hlediska místní příslušnosti zásadně vztahovala:

1. Na celý obvod vrchnostenské pravomoci a
2. Na všechny přestupníky, bez přihlídnutí k jejich stavu, povolání, úřadu či důstojenství

Jak vyplývá z § 278 TZ1803, pátrání po pachateli příslušelo té vrchnosti, v jejímž obvodě k trestné činnosti došlo (*forum delicti comissi*). Výjimku z místní příslušnosti pak představovalo trestní řízení vedené pro:

- a) Účast na tajných společnostech

---

<sup>16</sup> Gubernium byl správní úřad. V Rakousku existoval v letech 1763–1849 jako nejvyšší správní úřad jednotlivých zemí, poté ho nahradila převážně místodržitelství. České gubernium nahradilo královskou reprezentaci a komoru, v jeho čele ale zůstal nejvyšší purkrabí. Na Moravě bylo samostatné gubernium zřízeno jen na čas, protože v roce 1782 byla Morava a Slezsko administrativně spojeny v jeden celek, který byl pod vedením zemského hejtmana řízen moravskoslezským guberniem - František Havrda: Gubernium. In Ottův slovník naučný. 10. díl. Praha : J. Otto, 1896. Dostupné z: <http://archive.org/stream/ottvslovnknauni02ottogooog#page/n598/>

<sup>17</sup> MALÝ, Karel. K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku. In: Vybrané aktuální problémy československého trestního práva. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 55 – 63. s. 56.

- b) Svádění poddaných k vystěhování do ciziny
- c) Popuzování poddaných proti vrchnosti
- d) Porušování předpisů o tiskové cenzuře
- e) Sebevražedný pokus

V těchto případech bylo činěno oznámení prostřednictvím příslušného krajského úřadu zemskému guberniu a řízení před místním politickým úřadem (vrchností) se omezovalo jen na kroky vedoucí k zajištění řádného průběhu vyšetřování. Mimo tyto výjimky z řádné příslušnosti dané zákonem díl druhý § 283 - §286 TZ1803, mohl nadřízený úřad, považoval-li to za účelné s ohledem na osobní poměry pachatele nebo okolnosti případu, odejmout projednávání určité věci všeobecně příslušnému úřadu a přikázat je úřadu jinému (viz díl druhý § 287 TZ1803).<sup>18</sup> Provedeme-li komparaci se (v současnosti platným a účinným) PřesZ, dospějeme k názoru, že obsahuje podobné ustanovení v § 55 odst. 3 PřesZ, kdy místně příslušný správní orgán, nikoliv tedy nadřízený, jako v případě TZ1803, může k usnadnění projednání přestupku nebo z jiného důležitého důvodu postoupit věc i bez souhlasu účastníků řízení jinému věcně příslušnému správnímu orgánu, v jehož územním obvodu se pachatel zdržuje nebo pracuje. Popř. s odkazem na ustanovení § 51 PřesZ nebo § 1 odst. 2 SpŘ ve spojení s § 131 odst. 5 SpŘ, může příslušný správní orgán věc usnesením postoupit z důvodů vhodnosti i v jiných případech.

### Věcná a místní příslušnost v řízení o jiných přestupcích (správních přestupcích)

V případě „jiných“ ostatních přestupků (die andere Übertretungen) náležela obdobně jako u těžkých policejních přestupků věcná příslušnost vrchnostem, které ovšem při jejich projednávání vystupovaly jen jako **úřady policejní** (úřad ve funkčním

---

<sup>18</sup> ŠOLLE, Václav. Trestní soudnictví předbřeznové v českých zemích. Sborník archivních prací archivu ministerstva vnitra. Praha: Ministerstvo vnitra. 1962, roč. 12, č. 1, s. 87 – 142. s. 125



smyslu), nikoliv jako politické úřady soudní. Zásadním rozdílem mezi úřadem policejním a politickým úřadem soudním byla procesní pravidla, která se při projednávání přestupků používala. Úřad politický soudní totiž při projednávání přestupků mohl využít procesní ustanovení TZ1803, která úřad policejní užít nemohl. TZ1803 například v hlavě osmé části druhé v § 444 a násl. obsahoval pravidla nákladů řízení, kde upravoval náklady na lékařskou péči, svědečné, apod. Tuto část tedy politické úřady soudní, na rozdíl od úřadu policejních mohly použít. Procesní pravidla projednávání jiných přestupků a skutkové podstaty jiných přestupků pak stanovily příslušné policejní instrukce a řády nebo další policejní předpisy vydané pro určité policejní obory.

Obsahem policejních instrukcí a řádů, kterými byl okruh policejních úřadů a jejich orgánů, jakožto představitelů **místní policie** určován především, byly v různých obměnách formulované zákazy a příkazy v zájmu osobní a majetkové bezpečnosti občanů, udržování čistoty, veřejné mravnosti, evidence cizinců, nezávadnost potravin, v zájmu zabráněná požárů a povodní, ale i další, která překračovala meze činnosti vrchnostenské do oblasti úkonů nevrchnostenských. Vedle těchto souhrnných řádů, které jako generálie platily pro jednotlivé kategorie městských (obecních) pospolitostí, určovala náplň policejní agendy ještě celá řada místních předpisů.

Postavení místní policie, jako věcně příslušného orgánu v řízení o přestupcích, bylo ovšem komplikované. V případě policie je nutno rozeznávat tyto tři základní typy obecních pospolitostí:

1. Hlavní a některá další velká města „provincií“, v nichž byla **zřízena policejní ředitelství**
2. Města a městečka „venkovská“, stejně jako svobodné vsi a svobodnické čtvrtě **nepodléhající policejnímu dozoru** jiných pozemkových vrchností, jako vrchnosti místních
3. Obce (městské i vesnické), jejichž policejní orgány **podléhaly dozoru** příslušných pozemkových vrchností, jako vrchností místních

**Ad 1.** V hlavních městech provincií na našem území, tedy v Praze a v Brně, byla zřízena na magistrátech zcela nezávislá, byrokraticky organizovaná **policejní ředitelství**. Jejich působnost nabyla časem dvojího charakteru. K základní působnosti **(a) úřadů policie místní**, kterou převzala policejní ředitelství od magistrátů těchto měst, jako úřadů policejních již při svém ustavení, přistoupila na základě výše zmíněného dv. dekretu z roku 1806 (č. 787 sb. j. z.) trestní pravomoc **(b) politických úřadů soudních** eximovaných a jím vysloveně svěřených.

Ad1 **(a) úřad policie místní.** Všeobecný okruh jejich působnosti v záležitostech místní policie byl pro každé z těchto měst určován příslušnými policejními instrukcemi. Pro Prahu se stal v tom směru na dlouho platnou instrukcí „policejní řád“ z 25. 6. 1787, který byl v podstatě souborem rozličných, dříve již porůznu vydaných dílčích bezpečnostních a pořádkových pravidel, jak se již z jeho úvodu zřetelně podává. I když byl v průběhu doby jmenovitě po vydání trestního zákona z roku 1803 dále upravován, stala se jeho základní struktura vodítkem policejním úřadům při magistrátech ostatních měst.

Ad1 **(b) politický úřad soudní.** Pravomoc těchto policejních ředitelství, jakožto soudních politických úřadů, nepříslušela policii v žádném z ostatních měst v příslušné „provincii“. Nejdůležitějším z těchto předpisů byl dv. dekret 30. 9 1806 (č. 787 sb. j. z.), který na policejní ředitelství těchto měst přenesl část soudní pravomoci magistrátů jakožto politických úřadů soudních (vrchností) v případech celé řady méně významných, v příloze taxativně uvedených, těžkých policejních přestupků. Policejní ředitelství byla navíc věcně příslušná v případech poklesků, a to bez přihlídnutí k případné stavovské příslušnosti pachatele, které podle § 1339 obecného občanského zákoníku z roku 1811, patřily do pravomoci místní politické vrchností (tedy před magistráty resp. vrchnostenské úřad).

Funkční příslušnost, tedy určení toho, který z více orgánů věcně příslušného subjektu ve věci rozhoduje, náležela policejním úřadům, což byla vedle prezidia jedna ze složek policejního ředitelství. Policejní úřady byly prezidiu podřízeny a vykonávaly z hlediska místní příslušnosti své v pravomoci v rámci vymezeného v obvodu. Např. Praha byla rozdělena na 5 obvodů, byly jimi 1. Staré a Židovské město, 2. horní Nové město, 3. dolní Nové město, 4. Malá Strana, 5. Hradčany.

**Ad 2.** Od policejních úřadů některých venkovských měst, které se co do stupně organizovanosti lišily od policejních ředitelství téměř jen svou příslušností k magistrátu, lze dojít v rámci téže kategorie až k městečkům stojícím pod „ochranným“ dozorem svých pozemkových vrchností, zcela odvislým od jejich jednostranných právních koncesí a nesdílejícím právní postavení poddanských vesnic právě jen pro vlastní výkon místní policie, jakožto součástí (trestní) politické pravomoci těmito vrchnostmi jim svěřené a kdykoliv odvolatelné.

Pravidelnými představiteli měst a městeček této kategorie byly ovšem více či méně organizované magistráty. Vzhledem k tomu, že v těchto městech nebyla policejní ředitelství, nebylo pochopitelně ani oné základní kompetenční dvojkolejnosti v politicko-policejních záležitostech. Nicméně i zde bylo nutné rozlišovat policejní agendu téhož magistrátu:

- a) Jakožto politického úřadu soudního, rozhodujícího v kolegiu představovaném dle stupně organizovanosti příslušného magistrátu, alespoň jedním zkušeným radou jako politickým soudcem, výlučně o těžkých policejních přestupcích (politických zločinech)
- b) Jakožto policejního úřadu, který obstarával všechny ostatní policejní záležitosti v tom, tedy i všechny zbylé trestní záležitosti, jež se vymykaly z dosahu jak kriminálních soudů, tak i soudních politických úřadů.

Okruh působnosti těchto policejních úřadů, jakožto představitelů místní policie, byl vymezen stejně, jako tomu bylo v městech s policejním ředitelstvím, především příslušnými souhrnnými či dílčími předpisy (řády, instrukcemi). Jednalo se např. o policejní instrukce pro venkovská města a městečka z 23. 11. 1789

**Ad3.** U obcí, které nebyly vybaveny pravomocí místních politických vrchností, byly nositeli policejní pravomoci úřady těch pozemkových vrchností, které byly pro příslušné obce zároveň vrchnostmi místními (dv. dekret ze 7. 11. 1786)

Do této kategorie patřily:

- a) Poddanské vesnice

- b) Města a městečka poddanská, včetně oněch, jež sice stála pod „ochranou“ své pozemkové vrchnosti, soudní politickou pravomoc však nevykonávala.

Policejní vrchností byl na území celého dominia ten vrchnostenský úřad (jeho vedoucí úředník), kterému bylo svěřeno vedení politických záležitostí v okruhu dominia. Rychtáři poddanských vesnic i těchto městeček, jakožto místní představení těchto obcí, spolu s jedním nebo několika mužskými pomocníky z obce, nebyli zde nositeli policejní pravomoci, nýbrž pouze jejími bezprostředními představiteli a vykonavateli v úředních obvodech. Z hlediska procesních předpisů měla podpůrnou platnost v místních podmínkách použitelná výše uvedená policejní generálie městská, jednak i policejní řád vydaný pro účely vesnické policie z 3. 2. 1795.

Z hlediska místní příslušnosti mohlo být se svolením policejní vrchnosti zahrnuto do kompetence jednoho rychtáře několik samot, osad nebo i menších vsí ležících ve vzájemné blízkosti.<sup>19</sup>

### **1.3 Soudní přestupky a příslušnost v trestním zákoně o zločinech, přečinech a přestupcích (1852)**

Soudní přestupky v trestním zákoně o zločinech, přečinech a přestupcích

Zákon trestní o zločinech, přečinech a přestupcích č. 117/1852 ř. z. (dále jen „TZ1852“), vznikl v podstatě jen přepracováním zákoníku předešlého. Tento aspekt lze vypořádat již ze samotného názvu zákona: „*Patent císařský, daný dne 27. května, jímžto se vyhlašuje, a počínajíc od 1. září 1852, ve skutek uvádí nové, pozdějšími zákony doplněné, více novými ustanoveními rozmnožené vydání zákonníka trestního o zločinech a těžkých policejních přestupcích od 3. září 1803, jakožto jediný zákon trestní o zločinech, přečinech a přestupcích pro celou říši, vyjímajíc Hranici vojenskou*“. Dále pak z konstatování prof. Prušáka: „*Jen název se změnil, z těžkých policejních přečinů staly se přečiny a přestupky, a vyloučeno trestní právo formální. Na podstatě zákona nezměněno však ničeho.*“<sup>20</sup>

TZ1852 byl rozdělen do dvou dílů a rozlišoval tato protiprávní jednání:

#### 1. Zločiny

---

<sup>19</sup> Ibidem

<sup>20</sup> PRUŠÁK, Josef. Rakouské právo trestní. Díl všeobecný. Praha: Všehrad, 1912. s. 13.

## 2. Přečiny

## 3. Přestupky

Oproti TZ1803 tedy přibyla nová kategorie protiprávních jednání – přečiny. Naopak zde již nenalezneme „jiné (ostatní) přestupky“ a z policejních přestupků se staly přestupky bez přívlastku.

Rozdíl mezi Zločinem, přečinem a přestupkem osvětluje ve své publikaci Dr. Vintíř takto: *„Soused Mácha má na okně v sednici hrnec s květinou, Kaška, nepřítel jeho, an před krátkým časem, haně Máchu v četné společnosti, na cti mu byl ublížil, jde okolo. Mácha, aby sobě zlost na nepříteli svém vylil, popadne hrnec s květinou, hodí po Kaškovi, treffi jej nenadále do spánku, zraní a omráčí ho tak, že tento následkem učiněné rány za šest dní duch vypustí. Nikdo na tom nebude pochybovati, že se stal Mácha příčinou smrti Kaškovy.- Kdyby hrnec s květinou spadl z Máchově okna v nepřítomnosti jeho nenadále náhodou na Kašku, a jej byl zabil, každý posoudí, žeby se to neštěstí bylo nestalo, kdyby Mácha na okno hrnec byl nepostavil. Mácha byl i v tomto pádu příčinou smrti Kaškovy. Zdali by s vás kdo Máchu v obou pádech stejně potrestal, kdyby k tomu oprávněn byl? Zdravý rozum to dá, že ne: neb v druhém pádu to byla pouze náhoda, že hrnec s květinou s okna spadnuv, Kašku o život přivedl. Zde se může Máchovi přičítati pouze nepozorlivost v jednání jeho; schází tedy zde zlého úmyslu. Že by Mácha v obou pádech trest zasloužil, na tom nelze pochybovati. Trestní soud by musil Máchu dle zákona odsoudit v prvním pádu pro zločin zabití. V druhém pádu, kde Kaška pouze náhodou o život přišel, musil by soud trestní Máchu odsouditi pro přečin proti bezpečnosti života. Kdyby byl hrnec spadl s okna a lehce poranil Kašku, musila by přičítati nepozorlivost Máchova pouze za přestupek proti bezpečnosti tělesné. Kdyby hrnec s květinou s okna spadnuv, Kaškovi byl neublížil, musil by úřad Máchu odsouditi pro přestupek pro bezpečnosti tělesné.“<sup>21</sup>*

Rozdělení jednotlivých druhů protiprávních jednání však někteří doboví právníci kritizovali jako zmatečné a nedůsledné. Např. Karel Jičínský na jejich adresu uváděl: *„Rozvržení toto nemá podstatného základu a jest příčinou mnohých nešvárů, které zásadám spravedlnosti i obecnému vědomí jsou na odpor. Nezáleželo by snad tolik na způsobu, jakým trestné činy v zákonníku se rozvrhují, jen kdyby šetřeno bylo rozdílu*

---

<sup>21</sup> VINTÍŘ, Josef. Prostonárodní vysvětlení trestního zákona Rakouského od dne 27. měsíce května 1852. V Praze: I.L. Kober, 1861. s. 45-46.

*podstatného a věcného. Jest mnohem rozumněji říci tento čin jest zločinem, jednání o něm ale ať přísluší soudci, jemuž též jsou přikázány přestupky, než způsobem dokonce převráceným a umělým: Tento čin jest zločinem, budeme jej však nazývati přestupkem, abychom jej mohli přikázati soudci, jenž rozhoduje i o zločinech. Že se takto právní vědomí lidu více kalí než tříbí, nebude žádného tajno.*<sup>22</sup>

## Věcná a místní příslušnost v řízení o soudních přestupcích

Věcná příslušnost v řízení o přestupcích byla do roku 1848 výlučnou záležitostí politických úřadů (vrchností) s drobnými odchylkami, které jsem uvedl výše, např. souběh kriminálních a politických deliktů.

Tento postulát byl ovšem narušen revolucí v roce 1848, během níž došlo k přijetí patentu ze dne 7. září 1848, jenž zrušil poddanství, pozemkové vrchnosti, a tím i jejich trestněprávní pravomoc nad obyvateli dosavadních správních obvodů. V souvislosti revolučními požadavky směřující k demokratizaci správy, resp. k jejímu ovládnutí buržoazií, se masa přestupků uvedených v trestním zákoně přesunula do pravomoci soudů.<sup>23</sup> Revoluční rok 1848 navíc přinesl počátek oddělení správy a soudnictví. Důležitým z hlediska projednávání přestupků bylo i prozatímní obecní zřízení z března 1849, jimž byly organizovány obce jako orgány územní samosprávy. Obcím, resp. jejím voleným zástupcům, byla obecním zřízením přikázána kromě vlastní působnosti i působnost přenesená, která spočívala ve výkonu části státní správy, čímž byla zavedena dvojkolejnost veřejné správy.<sup>24</sup>

Revoluce v roce 1848 a s ní spojené vydání dubnové ústavy, konkrétně jejího § 120 ústavy, bylo jedním z hlavních impulsů pro vydání prozatímního trestního řádu z roku 1850, který byl vydaný na základě patentu Františka Josefa I. č. 25/1850 ř. z. Věcná příslušnost podle tohoto patentu náležela:

### 1. Okresním soudům

---

<sup>22</sup> JIČÍNSKÝ, K.: O reformě trestního zákona In: Právník, roč. III., Praha: Nakladatel a vydavatel JUDr. Ant. Fink, 1864, s. 184.

<sup>23</sup> MALÝ, Karel. K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku. In: Vybrané aktuální problémy československého trestního práva. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 58.

<sup>24</sup> Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918-2005). V Olomouci: Právnická fakulta UP Olomouc ve spolupráci s nakl. Periplum a Filozofickou fakultou Univerzity Palackého, 2007. 445 s. Studie a analýzy; sv. 9. ISBN 978-80-86624-45-7, s. 37.

## 2. Krajským soudům, šlo-li o sborový soud první stolice

Konkrétně pak císařský patent v čl. II. stanovil, že ode dne účinnosti patentu se u druhé částky dílu druhého TZ1803, která zahrnovala i skutkové podstaty přestupků, procesně postupuje podle tohoto patentu.

V Čl. IX. dále prozatímní trestní řád u taxativně vyjmenovaných skutků stanovil, že jako věcně příslušné jsou v prvním stupni sborové soudy. Jednalo se například o přestupky nedospělých, které by jinak byly považovány za zločiny, pokud by je spáchali dospělí, přestupky v oblasti lichvy apod.

Následující čl. X. stanovil opět taxativním výčtem příslušnost, ale tentokrát soudů okresních. Jednalo se např. o všechny těžké policejní přestupky, které nebyly přikázány sborovým soudům, dále všechny přestupky policejní, které k policii obecní přikázány nejsou a přestupky dle § 19 patentu ze dne 13. března 1849 o zlém užívání tisku.

Místní příslušnost upravoval § 61 trestního řádu, který stanovil jako místně příslušný ten soud, v jehož obvodě byl trestný skutek spáchán. Vedle toho řešil trestní řád i situaci, kdy pachatel spáchal více přestupků v různých soudních okresech. V tomto případě byl místně příslušný ten soud, který jako první obviněného obeslal nebo vyslechnul, popřípadě jej zatknul či stíhal honěním nebo listy zatýkacími. V případě souběhu zločinu s přestupky zůstalo řešení neměnné a příslušnost se řídila dle místní příslušnosti zločinu.

V případě, že došlo ke sporům o místní příslušnost mezi okresními soudy navzájem, mezi sborovými soudy navzájem či okresními soudy a sborovými soudy, řešil § 76 tr. řádu situaci obdobně, jako je řešena v současném trestním řádu – tedy byli tento spor mezi soudy, které se nacházely v soudním obvodě jednoho krajského soudu, rozhodoval tento krajský soud. V případě, že byly ve sporu soudy, které spadaly pod různé obvody krajských soudů v rámci jednoho obvodu vrchního soudu, rozhodoval vrchní zemský soud. V případě různých vrchních soudů, soud zrušovací.

Prozatímní trestní řád ovšem fakticky platil jen do vydání císařských patentů z roku 1852, které jej z větší části nahradily. Jednalo se například o císařské nařízení ze

dne 11. ledna 1852: „o řízení před soudy krajinskými, ježto prozatím až do uvedení nového zákona o řízení trestním vůbec, nastoupiti má na místo řízení před porotou.“<sup>25</sup> Zmíněné patenty byly nahrazeny císařským patentem ze dne 29. července 1853: *Jimžto se pro celou říši, vyjmajíc Hranici vojenskou, vydává nový soudní řád trestní, který z hlediska příslušnosti nedostál žádných změn.*

Výjimku z věcné a místní příslušnosti soudních přestupků uvedených v TZ1852 tvořily přestupky vyjmenované v ministerském nařízení ze dne 2. dubna 1858 č. 51. ř. z. a císařského nařízení ze dne 20. června 1858 č. 88 ř. z., *Jimžto se moc soudní v příčině některých přestupků v obecném zákoně trestním obsažených k úřadům politickým přikazuje a pořádá řízení trestní, jež úřadové tito v příčině jich zachovávatí mají.* Tyto taxativně vyjmenované přestupky byly přikázány **úřadům politickým**.<sup>26</sup>

Důvodem, jak vyplývá z úvodů nařízení, bylo především zrychlení a zjednodušení řízení: „*Aby se řízení v příčině přestupků posavade od soudů vyšetřovaných ježto s působností veřejných úřadů dohledacích co nejužěji jsou spojeny, zjednodušilo a zrychlilo*“.

Věcnou a místní příslušnost pak zakotvoval § 1 nařízení: „*Od 1. září 1858 počínaje budou přestupkové níže jmenovaní vyšetřování a trestání od úřadů politických, a to kromě zvláštních případností (§2) v první instanci od politického úřadu okresního toho místa, kde přestupek byl vykonán, a jestli v místě některém správa politická svěřena magistrátu komunálnímu, od tohoto magistrátu, v druhé instanci od politického řízení zemského (místodržitelství, vlády zemské, oddělení místodržitelského), a v instanci třetí od ministerium záležitostí vnitřních*“.

Nařízení posléze taxativně vyjmenovává 152 přestupků, jejichž projednávání politickým úřadům náleží. Jedná se o nestejnorodou skupinu přestupků chránící různé objekty od lidského zdraví (bod 34: „*Když kdo jinému zúmyslně na těle uškodí nebo když se uškození na těle přihodí při rvačkách*“), přes majetek (bod 41: „*Když kdo se dopustí krádeže, zpronevěření neb podvodu, pokud to dle § 460 - § 466 zákona trestního jest pouhý přestupek a nikoliv zločin*“) až po životní prostředí (bod 27: „*Když někdo zaneřádí studnice, cisterny*“).

---

<sup>25</sup> Blíže k tomu: EFMERTOVIÁ, Marcela. České země v letech 1848-1918.. Praha : Libri, 1998. 463 s. ISBN 80-85983-47-8., s. 226

<sup>26</sup> ČÍŽEK, Karel. Trestní právo policejní. V Praze: J. Otto, 1882. 198 s., s. 118.



Prof. Malý za přesunutím příslušnosti ze soudů na politické úřady spatřuje tyto důvody: „v zájmu potřeb policejního aparátu bachovského neoabsolutismu dochází k tomu, že v roce 1858 císařským nařízením č. 88 je podstatně omezena soudní pravomoc u některých přestupků obsažených v trestním zákoně a přenesena na úřady politické a stejně tak odpovídalo politickým změnám rakouské společnosti tj. pádu absolutismu a počátku ústavnosti, že hned v roce 1862 č. 72 byla tato široká pravomoc politickým úřadům odňata a opět přikázána soudům.“<sup>27</sup>

Domnívám se, že důvody přesunu věcné příslušnosti z větší části zpět na politické úřady byly kombinací více faktorů. Za prvé šlo o zrychlení řízení. Druhým faktorem pak byly prof. Malým uváděné potřeby policejního aparátu bachovského neoabsolutismu přesunout tuto pravomoc na úřady, které spíše podlehnou jeho vlivu. Proti výlučnosti pouze zájmu policejního aparátu svědčí dle mého názoru v první řadě poměrně pozdní přijetí nařízení z hlediska trvání absolutismu, kdy nařízení bylo přijato v roce 1858, ale bachovský absolutismus trval již od roku 1851. Za druhé pak skladba přestupků, ve kterých policejní úřady byly věcně příslušné, kde se dle mého názoru jedná o „přestupky neutrální“, které nikterak nesměřovaly proti císařskému zřízení. Konečně za třetí, že bachovský neoabsolutismus měl efektivnější nástroje na trestání osob, např. známý výpraskový patent, o němž pojednávám níže.

Výjimka v § 2 pak světovala pro některé přestupky věcnou příslušnost úřadům policejním, a to v místech, kde byly zřízeny, když v § 2 stanovila: „V místech, kde jsou zřízeny císařští úřadové policejní, přísluší jim v okrsku policejním vyšetřovati a trestati přestupky, jmenované v §1 pod body...“. Jak vyplývá dále z § 2 nařízení, ve druhé instanci náležela věcná příslušnost politickému řízení zemskému, ve třetí potom ministerstvu záležitostí vnitřních a nejvyššímu úřadu policejnímu, který rozhodoval v komisi skládající se ze sekčního správce a alespoň dvou radních ministerstva záležitostí vnitřních a radních nejvyššího úřadu policejního.

V otázce souběhu přestupků a zločinů nařízení v § 3 stanovilo: „Jestli však ten, kdo byl obviněn z přestupku některého, v § 1 jmenovaného, zároveň obviněn ze zločinu, přečinu neb z takového přestupku, jež vyšetřovati zůstaveno jest soudu – nebo přijde-li teprve při ústním líčení pře na jevo, že čin trestuhodný, v příčině kteréhož soud

---

<sup>27</sup> MALÝ, Karel. K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku. In: Vybrané aktuální problémy československého trestního práva. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 59

*přelíčení nařídil, jest přešupek, tímto nařízením úřadům politickým k vyšetřování přikázaný, má soud nicméně v řízení předsejiti a nález vynésti*“. Můžeme tedy konstatovat, že v otázce souběhu panovala po roce 1848 kontinuita s předchozím obdobím, neboť i před rokem 1848, jak jsem již výše naznačil, v případě souběhu tehdy ještě deliktu kriminálního s deliktem politickým, náležela věcná příslušnost soudům.

Vzhledem k neostré hranici mezi zločiny a přestupky zakotvovalo nařízení v § 3 dále pravidlo, které je možné nazvat v „pochybnostech ve prospěch soudu“ neboť stanovilo, že: *„Měl-li by úřad politický neb policejní pochybnost, zdali se některý čin trestný jemu oznámený pokládati má za zločin nebo za přešupek soudu k vyšetřování zůstavený, má se o to s příslušným dvorem soudním nebo soudem okresním smluviti a k jejich žádosti řízení jim postoupiti*“. Přesto ale v praxi docházelo z hlediska věcné příslušnosti k nejasnostem: *„V četných zákonech a nařízeních potkáváme se s předpisem tím, že jisté přestupky jen potud mají se trestati jako přestupky policejní, pokud nelze užití zákona trestního, ale tohoto trestního zákona r. 1852 dle § 335 až § 337 a § 431, lze užití pro všeliké činění nebo opominutí, o němž činitel již dle přirozených následků, které každý snadno poznati může, nebo podle předpisů zvlášť vyhlášených, nebo podle svého stavu, úřadu, povolání, své živnosti, svého zaměstnání, nebo vůbec podle svých zvláštních okolností může nahlížeti, že jest takové, že se jím může spůsobiti, nebo zvětšiti nebezpečství života, zdraví nebo bezpečnosti těla lidského, potrestán budiž každý viník, pošlo-li z toho těžké uškození na těle nějakému člověku (§ 152) jako přešupek vězením od jednoho do šesti měsíců; pakli ale z toho pošla smrt člověka, jako pro přečin tuhým vězením od šesti měsíců do jednoho roku. Mimo to však v případech těch, když nebylo spůsobeno opravdivé škody, nebo škody jen zcela nepatrné, nesnadná jest otázka, zdali čin a opominutí všeliké proti bezpečnosti těla má se trestati dle § 431 t. z. jako přešupek soudní, aneb jako přešupek policejní, trestem buď vyměřeným ve zvláštních těch politických zákonech neb předpisech, aneb trestem dle všeobecné trestní normy pro přestupky politické, minist. Nařízení 30. Září 1857 č. 198 ř. z. Často rozhoduje o tom pouhá ta náhoda, ku kterému úřadu trestní oznámení došlo*“.<sup>28</sup>

Jak vyplývá z § 4 výše zmíněného nařízení, procesní pravidla v řízení o přestupcích byla upravena v nařízení ze dne 5. března 1858 říšského zákoníku č. 34.

---

<sup>28</sup> ČÍŽEK, Karel. Trestní právo policejní. V Praze: J. Otto, 1882. 198 s., s. 119-120.

Subsidiárně se pak aplikovala hlava XX. Soudního řádu trestního, ze dne 29. července 1853.

Věcná příslušnost taxativně vyjmenovaných 152 přestupků však politickým úřadům příliš dlouho nezůstala, neboť již v roce 1862 (na základě zákona ze dne 22. října 1862 č. 72 ř. z., byla věcná příslušnost k projednávání přestupků úřadům politickým odejmuta a svěřena zpět soudům.

Výše zmíněné pravidlo o přesunu do pravomoci soudů nicméně nebylo absolutní a samo nařízení z roku 1862 obsahovalo dvě výjimky. První výjimka zakotvená v § 1 spočívala v již zmiňovaném ministerském nařízení ze dne 2. dubna 1858 č. 51. ř. z. Druhá výjimka, uvedená hned v následujícím paragrafu, se týkala v nařízení taxativně vyjmenovaných 28 přestupků, které v obvodu policejních hlavních měst (Praha, Brno, Linec, Vídeň, apod.) projednávaly c. k. policejní úřady. O 28 přestupcích projednávaných c. k. policejními úřady můžeme opět konstatovat, že se jednalo o přestupky různorodé, jejichž společným znakem byla „nižší společenská škodlivost“.

Všechny výše uvedené výjimky pozbyly platnosti v roce 1873, kdy vstoupil v účinnost nový trestní řád, ze dne 23. května 1873 č. 119 ř. z., který v článku VIII. stanovil: *„Co se týče přestupků, uvedených v zákoně trestním, daném dne 27. května 1852, též jiných přestupků, o nichž rozsuzovati výslovně soudům jest přikázáno, přísluší řídití a rozsudek vynášeti soudům okresním“*.

## **1.4 Správní přestupky a jejich příslušnost po roce 1852**

### **Správní přestupky**

Vedle ucelené úpravy soudních přestupků v TZ1852 i po roce 1852 existovala skupina přestupků upravených mimo tyto trestní předpisy (správní přestupky). Tyto správní přestupky se nacházely v desítkách různých právních předpisů od císařských patentů přes zemské zákony. Jako příklad mohu uvést např. císařský patent č. 223/1852

ř. z., zbrojní patent, živnostenský řád, apod. I u těchto přestupků je pak třeba řešit, kdo je příslušný k jejich projednání.<sup>29</sup>

### Příslušnost správních přestupků

Zatímco u soudních přestupků se věcná příslušnost po roce 1873 sjednotila, u správních přestupků byla situace poněkud složitější, neboť kompetence v oblasti „správního trestání“ náležela mezi tři vykonavatele správy. Byly jimi:

1. Politické úřady
2. Policejní úřady (direkce a komisařství, pokud byly zřízeny)
3. Úřady obecní

**Ad 1)** Politické úřady<sup>30</sup> byly věcně příslušné pro všechny přestupky, které nebyly obsaženy v trestním zákoně z r. 1852. Působnost politických úřadů byla svěřena okresním hejtmanstvím, jakožto prvoinstančním úřadům politické správy se všeobecnou působností,<sup>31</sup> a to na základě organizačních předpisů ze dne 14. září 1852. Příslušnost okresních hejtmanství souvisela s novou organizací veřejné správy, která se začala formovat po roce 1848. Její první pokusy byly učiněny v souvislosti s přijetím Stadionovy ústavy, definitivně pak položilo základy nové organizace veřejné správy císařské nařízení ze dne 26. června 1849, v němž se uplatnila zásada oddělení soudnictví od správy politické. Po nástupu bachovského neobsolutismu však postupně docházelo k likvidaci revolučních změn, což se týkalo i správního systému, v němž začali převažovat centralistické tendence. V silvestrovském patentu bylo stanoveno, že jednotlivé „korunní země“ mají být napříště spravovány zemským úřadem a mají být rozděleny na krajské obvody a okresní úřady, ve kterých mají být spojena různá správní odvětví. Nová organizace vstoupila v účinnost 12. května 1855, kdy zahájily činnost smíšené okresní úřady. Činnost okresních hejtmanství měla pak přestat současně

---

<sup>29</sup> MATES, Pavel a kol. Základy správního práva trestního. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. xxii, 226 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-357-8., s. 4

<sup>30</sup> Okresní úřady byly v okresích jim vykázaných nejnižším zeměpanským úřadem ve všech správních i soudních záležitostech, nevyhrazených výslovně jiným úřadům a orgánům. V čele stál okresní přednosta - Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopaedie obecných vědomostí. Jedenáctý díl. Praha: J. Otto, 1897., s. 38–41

<sup>31</sup> Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918-2005). V Olomouci: Právnická fakulta UP Olomouc ve spolupráci s nakl. Periplum a Filozofickou fakultou Univerzity Palackého, 2007. 445 s. Studie a analýzy; sv. 9. ISBN 978-80-86624-45-7., s. 38

s aktivováním výše zmíněných okresních úřadů. V čele smíšených okresních úřadů byli postaveni okresní představení. Po pádu bachovského neoabsolutismu přineslo další změny Rakousko – Uherské vyrovnání, na základě něhož byly v květnu 1868 provedeny zákonem č. 44/1868 ř. z. změny v organizaci politické správy. Za základ územního členění byla vzata organizace z let 1850 – 1855 a působnost v oblasti přestupků byla opět svěřena okresním hejtmanstvím, v jejichž čele stál okresní hejtman. Tato působnost zůstala nezměněna až do konce monarchie a byla převzata i novou Československou republikou.<sup>32</sup>

**Ad 2)** Policejní úřady byly věcně příslušné pouze v případech:

- a) Rušení veřejného pokoje a pořádku dle cís. nařízení, ze dne 20. dubna 1854 č. 96 ř. z., obecně známého pod názvem „Prügelpatent“ (výpraskový patent),
- b) Přestupky řádu čeledního pro c. k. hl. město Prahu, ze dne 16. května 1866 č. 24.264. pro policejní rayon
- c) Přestupky týkající se povoznictví, řádu jízdnic, předpisů taxovních dle organizačních předpisů z 10. prosince 1850

Z hlediska věcné příslušnosti byla pro politické a policejní úřady důležitá ustanovení § 1, § 2 a § 6 nařízení ministerstva vnitra, spravedlnosti a nejvyššího úřadu policejního, ze dne 3. dubna 1855 č. 61 ř. z., jimž se podle nejvyšších rozhodnutí ze dne 14. září 1852, 10. ledna a 29. července 1853 a ze dne 4. února 1855 určovaly úřady, kterým ode dne platnosti soudního řádu trestního ze dne 29. července 1853 příslušelo vyšetřovat a trestat přestupky v trestním zákoně z roku 1852 neuvedené. Jak uvádí nařízení:

*„Podle §§ 48 a 58 o působnosti úřadů okresních určené nejvyšším rozhodnutím ze 14. září 1852 a z 10. ledna 1853 (č. 9 a 10 ř. z. z r. 1853), podle § 9 soud. řádu trestního schváleného nejvyšším patentem z 29. července 1853 a podle nejvyššího rozhodnutí ze 4. února 1855, nařizují ministerstva vnitra a spravedlnosti a nejvyšší úřad policejní takto:*

---

<sup>32</sup> Ibidem

*§ 1 Počínajíc dnem, kterého v každé korunní zemi nabude platnost soudní řád trestní, patentem z 29. července 1853 vyhlášený, v těch pak zemích korunních, v kterýchž soudní řád trestní již platnosti nabyt, ode dne vyhlášení tohoto nařízení, náleží politické správě vyšetřování a trestání všech přestupků, jež nejsou prohlášeny za trestné činy obecným zákonem trestním ze 27. května 1852 a ohledně nichž není vyšetřování zvláštními předpisy výslovně přikázáno některému jinému úřadu, a proto mají takové přestupky vyšetřovati a trestati k tomu určené okresní úřady toho okresu, kde přestupek byl spáchán, v místech pak, v kterýchž správa politická svěřena jest magistrátům komunálním, tyto magistráty.*

*§ 2 V místech, kde jsou zeměpanské policejní úřady, přísluší úřadům těmto vyšetřovati a trestati přestupky v § 1 jmenované, pokud se týkají oboru policie místní, přikázané do působnosti těchto úřadů.*

*§ 6 Pokud politickým a policejním úřadům podle zvláštních zákonů a nařízení již nyní přísluší některé přestupky vyšetřovati a trestati, zůstává tato kompetence nedotčena i v těch korunních zemích, v nichž toto nařízení nenabývá ještě platnosti“.*

Neméně důležité nařízení pro výše zmíněné úřady bylo císařské nařízení z 20. dubna 1854, č. 96 ř. z., jimž se vydává předpis, jak mají zeměpanské politické a policejní úřady vykonávati nařízení a nálezy jimi vydané.

Z hlediska věcné příslušnosti byl významný § 7, který jednak zakotvil pravomoc politickým a policejním úřadům ve své působnosti vydávat zákazy pro určité činy nebo určitý druh činů, ale zároveň u takto vydaných zákazů mohly úřady za účelem provedení výpraskového patentu použít výkonných a exekučních prostředků proti každému, kdo by se pokusil zákaz přestoupit a v případě, že jej přestoupil, pak uložit stanovený trest.

U ustanovení § 7 někteří autoři upozorňují na fakt, že policie měla pravomoc nejen nařízení vydávat, ale současně i vynucovat jejich dodržování a trestat jejich přestoupení. Jeden správní orgán byl tedy *de facto* jednak zákonodárcem, resp. vytvářel právní normu nařízení, a také soudcem, tj. rozhodoval, zda norma, kterou vydal, byla

porušena, či nikoliv a pokud ano, ukládal za její porušení trest v mezích výše uvedeného patentu a současně pak tentýž orgán trest na pachateli přestupku vykonával.<sup>33</sup>

Dalšími důležitými paragrafy z hlediska věcné příslušnosti byly § 11, § 12 a § 14. Posledně jmenované ustanovení zakotvovalo výkon trestní pravomoci u činů vyjmenovaných v § 11 - jak zeměpanským policejním úřadům (a to v místech, kde byly zřízeny), tak okresnímu politickému úřadu (tam, kde zřízeny nebyly). Mezi jednání, která spadala do množiny § 11, patřilo chování proti předpisům policejním na místech veřejnému shromáždění ustanovených, jako byly posluchárny, divadla, plesy, hostince, kavárny apod., a dále demonstrace, jimiž by účastníci dávali nechuť k vládě nebo zlehčovali její nařízení.

§ 14 nařízení dále stanovil, že v případech vyjmenovaných v § 12, který zahrnoval nevhodné chování vůči úředníkům úřadu, úřadu samotnému nebo představeným obce, je věcně příslušným k projednání představený úřadu politického nebo policejního vyjma případů, kdy toto chování směřovalo přímo proti představenému, který byl věcně příslušný, nebo celému úřadu. V tomto případě měl úřad nebo představený, proti němuž nevhodné chování směřovalo, případ delegovat na jiný úřad.

### **Ad 3)**

Úřady obecní vykonávaly věcnou příslušnost v oboru tzv. místní policie. Základem bylo obecní zřízení pro království české ze dne 16. dubna 1864. Konkrétně § 28, který stanovil, že: *„Působnost samostatná, t. j. působnost, ve kteréž obec, šetříc zákonů říšských a zemských, sama se může volně na všem ustanovovati, a dle toho nařizovati a opatření činiti, obsahuje v sobě vůbec vše to, co se předkem a nejprve prospěchu obce dotýče a v mezích jejich vlastními silami opatřeno a provedeno býti může. Za touto působností přísluší obci zvláště:*

*2. Přísluší obci přihlížeti k bezpečnosti osoby a jmění;*

*3. Péči míti o zachovávání obecních silnic, cest, míst a mostů, též o bezpečné a snadné ježdění po silnicích a vodách, jakož jí přísluší také konati policii polní;*

---

<sup>33</sup> MALÝ, Karel. K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku. In: Vybrané aktuální problémy československého trestního práva. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 61.

4. přísluší jí vykonávati policii k věcem potravním se vztahující a přihlížeti k prodeji na trhu, zvláště pak dohlížeti k míře a váze;

5. vykonávati policii v příčině zdraví;

6. konati policii čeledi a dělníků se týkající a držeti ruku nad řádem čeledínů;

7. konati policii mravnosti

9. konati policii v příčině staveb a v příčině ohně, držeti ruku nad řádem stavebním a udělovati policejní povolení ku stavbám;

12. konati policii licitační

*Z vyšších příčin státních mohou se jisté práce místní policii příslušející v té neb oné obci způsobem zákona vznésti na zvláštní orgány císařské. (Čl. V. zákona, daného dne 5. března 1862“)*

Vedle § 28 byl důležitý i § 62 obecního zřízení, nadepsaný „o vykonávání práva trestního“, který stanovil, že: „Když jest v zákonech a nařízeních, vztahujících se k odvětvím policie místní. K působnosti obce (§ 28) náležejícím, trest nějaký vyměřen, a když není na přestoupení těchto zákonů a nařízení zákonem trestním nějaké pokuta uložena; přísluší starostovi společně se dvěma staršími obecními v přestupcích takových právo trestní vykonávati“.

Taxativní výčet v § 28 nezabránil sporům o věcnou příslušnost, konkrétně mezi obecními úřady a úřady zeměpanskými. Problematický byl především bod 2, jenž stanovil obcím příslušnost k bezpečnosti osob a jmění. Nebylo totiž zcela jasné, zda bezpečnost osob zahrnuje i bezpečnost života a bezpečnost těla. Jak uvádí Dr. Čížek: „k bezpečnosti života a těla táhne se velké množství předpisů politických, a tu vždy může úřad zeměpanský, třebať by věc sebe patrnější známky měla do sebe, že jest povahy místní policejní, užiti důvodu, že policie k bezpečnosti těla směřující není v taxaci zahrnuta“.<sup>34</sup>

Obecní úřady byly tedy věcně příslušné projednávat jednak:

---

<sup>34</sup> ČÍŽEK, Karel. Trestní právo policejní. V Praze: J. Otto, 1882. 198 s., s. 121.



- a) Přestupky některým zákonem takto prohlášené. Jako příklad uvádím zákon vydaný dne 7. dubna 1866, jimž se vydává řád čelední pro království České, vyjímajíc hlavní město Prahu. Tento řád v § 41 stanovoval: „*Při vyšetřování a trestání přestupků pravidlem buď to, co ustanoveno v §§. 62. a 65. zřízení obecního*“.
- b) Přestupky těch zvláštních nařízení policejních, jež dle časové potřeby buď vydá výbor obecní na základě § 35 obecního zřízení \)který stanovil: „*Pokud vykonávání policie místní není zákonem vznešeno na orgány císařské, může výbor v mezích zákonů vydávati nařízení policie místní se týkající, ježto mají platnost v obci*“), nebo obecní představený sám dle § 63 („*Bylo-li by potřebí, aby starosta opatření nějaké, k působnosti jeho náležející, provedl prostředky donucovacími, má se při tom chovati dle nařízení zvláště o tom vydaných*“).

Obdobná ustanovení lze nalézt i v § 57 moravského a slezského obecního zřízení.

Místní příslušnost byla po roce 1848 upravena v § 1 ministerského nařízení ze dne 3. dubna 1855, č. 61 ř. z. v tom smyslu, že místně příslušným úřadem trestním je ten věcně příslušný úřad, v jehož obvodu byl přestupek spáchán.<sup>35</sup>

## 1.5 Závěr k vývoji přestupků a jejich příslušnosti v 18. a 19. století

Přestupky v 18. a 19. století se vyvíjely ve dvou samostatných větvích. První z nich představovala tzv. soudní přestupky, tedy přestupky obsažené v trestních zákonech. Do druhé větve patřily tzv. správní přestupky, tedy přestupky obsažené v ostatních právních předpisech. Prvotně byly upraveny v Josefinském trestním zákoníku z roku 1787. Původ soudních přestupků můžeme spatřovat ve zločinech (proviněních) politických (pojmem politický bylo myšleno správní, orientovaný na státní aparát). U správních přestupků pak lze dle mého názoru vysledovat původ v tzv. „ostatních protizákonných jednáních – die andere gesetzwidrige Handlugen. Trestní zákoník z roku 1803 pak již tato protiprávní jednání přímo označoval jako přestupky a rozlišoval

---

<sup>35</sup> POŠVÁŘ, Jaroslav. Nástin správního práva trestního: Studijní vydání. [Díl] II, O administrativních trestech a správním trestním řízení. Brno: Československý akademický spolek Právnick, 1946. 199-[III], s. 74.

je na těžké policejní přestupky (soudní přestupky) obsažené v trestním zákoně a na jiné přestupky (správní přestupky). V obou těchto případech, jak u přestupků soudních, tak správních, náležela příslušnost úřadům politickým, které však v případě těžkých policejních přestupků vystupovaly jako politické úřady soudní a v případě jiných přestupků jen jako úřady policejní ve funkčním smyslu. Závěrem lze tedy konstatovat, že jeden identický úřad se stejným aparátem vykonával v rámci předmětné soustavy dvě rozlišné úlohy. Praktický rozdíl spočíval především v užívání procesních předpisů, když politický úřad soudní při projednávání těžkých policejních přestupků užíval procesní ustanovení TZ1803. Procesní pravidla úřadů policejních se nacházela v množství policejních instrukcí a řádů.

Revoluční vývoj po roce 1848 postupně přinesl zásadní změny v této oblasti, když bylo vyhověno revolučním požadavkům a řešení většiny soudních přestupků bylo svěřeno výlučně soudům (s určitou přestávkou v době Bachova absolutismu). Za definitivní završení tohoto vývoje pak lze požadovat trestní řád, který vstoupil v účinnost v roce 1873 a podle něhož bylo projednávání všech soudních přestupků svěřeno soudům (tento stav byl pak neměnný až do úplného zániku soudních přestupků r. 1950).

Zatímco u soudních přestupků došlo mezi lety 1848 – 1873 ke sjednocení věcné příslušnosti, u správních přestupků, nikoliv. U nich můžeme hovořit o jakési trojkolejnosti, kdy byla věcná příslušnost rozdělena mezi politické úřady, policejní úřady a úřady obecní. Vzhledem k tomu, že skutkové podstaty přestupků byly obdobně jako dnes „rozesety“ v mnoha předpisech, řešila legislativa tuto trojkolejnost tak, že zpravidla na konci právního předpisu uvedla, kdo je věcně příslušný. Jako příklad lze uvést např. zemský zákon č. 5/1889 Stavební řád pro Čechy, který v části IX. o trestech v § 129 stanovil, že *„jde-li o přestupky v §§ 127. A 128. uvedené, vykonává trestní právo v Liberci městská rada, v ostatních obcích obecní představenstvo dle předpisů obecního zákona“* nebo nařízení ministra obchodu č. 176/1906 ř. z. tzv. plynový regulativ, které v části III. Ustanovení trestní a závěrečná v § 65 stanovilo, že *„přestupky tohoto nařízení, pokud se k nim nevztahuje obecný zákon trestní nebo trestní předpisy řádu živnostenského nebo jiných zákonů tohoto oboru, trestají se podle ministerského nařízení ze dne 30. září 1857 Z. Ř. č. 198, peněžitými pokutami od 2 do 200 K anebo vězením od 6 hodin do 14 dnů.“* V praxi ale docházelo ke střetu věcné

příslušnosti, jak na „ose soudy vs. úřady“, tak mezi úřady navzájem, což bylo zapříčiněno především neostrou hranicí mezi jednotlivými skutkovými podstatami přestupků.

## 2. VÝVOJ PŘESTUPKU A PŘÍSLUŠNOSTI O NĚM VE 20. STOLETÍ

### 2.1 Přestupky a příslušnost v řízení o přestupcích v období 1. republiky

#### Úvod

Na sklonku první světové války dochází k jedné z nejvýznamnějších událostí v historii naší země - ke vzniku samostatné Československé republiky. Šlo o završení dlouhodobého procesu působení národně osvobozeneckých myšlenek na našem území. Nový státní útvar ale z logických důvodů nepřinesl (a ani přinést nemohl) nový právní řád, došlo tedy k recepci rakouského a uherského práva zákonem č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého, který v čl. 2 zakotvil, že „*veškeré dosavadní zemské a říšské zákony a nařízení zůstávají prozatím v platnosti*“. Recepce se logicky týkala též norem správního práva trestního. Po přijetí „únorové“ ústavy z roku 1920 se základem správního práva trestního stal § 95, podle něhož soudní moc ve věcech trestních náležela soudům, s výjimkou případů, kdy se měly projednávat v trestním řízení policejním nebo finančním.<sup>36</sup> S ohledem na kontinuitu v právním řádu tak nedošlo nikterak k posunu hmotněprávního pojmu přestupek, proto se mu nebudu blíže věnovat.

#### Příslušnost v řízení o správních přestupcích

Jak jsem již uvedl výše, převzala Československá republika po roce 1918 na základě recepční normy právní řád Rakousko – Uherska. To mělo z hlediska správního práva trestního za následek, že na území nově vzniklého státu platil pro české země rakouský správní systém a uherský pro Slovensko.<sup>37</sup> K této dvojkolejnosti právních řádů ještě nutno přičíst fakt, že celkově vykazovala úprava správních přestupků značnou

---

<sup>36</sup> MATES, Pavel. Základy správního práva trestního. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. 248 s. ISBN 978-80-7400-357-8., s. 5.

<sup>37</sup> Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918-2005). V Olomouci: Právnická fakulta UP Olomouc ve spolupráci s nakl. Periplum a Filozofickou fakultou Univerzity Palackého, 2007. 445 s. Studie a analýzy; sv. 9. ISBN 978-80-86624-45-7., s. 61.

roztříštěnost. V mnoha oblastech věcné příslušnosti byla totiž legislativa příliš „kusá“, takže ji musela suplovat právní praxe. Profesor František Weyr hovořil dokonce o tom, že tímto způsobem vznikalo tzv. obyčejové (nepřísané) právo procesní, které bylo potvrzováno judikaturou Nejvyššího správního soudu. Takový stav byl jak teorií, tak praxí považován za nežádoucí a panovala všeobecná shoda v tom, že by oblast správního práva trestního měla projít reformou.

Reformní snahy se v legislativní činnosti projevíly projednáním župního zákona v roce 1920, jenž počítal, že působnost v oblasti vnitřní správy, tedy i projednávání přestupků, která doposud příslušela okresním hejtmanstvím, budou vykonávat okresní úřady. V jejichž čele měl být okresní náčelník. Župní zákon měl nabýt účinnosti do tří let, a to v několika etapách. Jeho aktivování však bylo neustále odkládáno a zákon vstoupil v platnost 1. ledna 1923, avšak pouze na Slovensku<sup>38</sup>. Požadavek na revizi organizace veřejné správy obsahoval i zákon č. 286/1924 Sb., o úsporných opatřeních ve veřejné správě, jenž v § 2 bod 1. zakotvil požadavek, že: „*Organizace veřejné správy budiž zrevidována a vybudována ve všech stupních a odvětvích s jednotného hlediska a účelně*“.

Zákonem, který zrevidoval organizace veřejné správy a upravil věcnou příslušnost, byl zákon č. 125/1927 Sb., o organizaci politické správy (dále jen „OrgZ“). Tento zákon, který, jak vyplývá z hlavy první, měnil župní zákon z roku 1920 v čl. 6 odst. 1, 2, 3, zakotvil: „*Politické úřady jsou příslušny vykonávati trestní pravomoc, pokud nenáleží soudům nebo jiným úřadům*“. „*Trestní pravomoc, kterou dosud vykonávaly školní úřady, přechází na politické úřady*“. „*Nedotčeny zůstávají předpisy, podle kterých politické úřady rozhodují ve věcech pravomoci obecní*“.

Ustanovení zákona o politických úřadech platilo podle čl. 13 také pro státní úřady policejní v mezích jejich působnosti. Pro příslušnost policejních úřadů bylo dále směrodatné vládní nařízení č. 51/1936 Sb., o organizaci policejní správy a služby a o některých jiných opatřeních v oboru vnitřní správy<sup>39</sup>, které v § 1 stanovilo, že státní policejní úřady mají pečovat o veřejnou bezpečnost a klid, starat se o bezpečnost osob a majetku, udržovat veřejný pořádek, zejména pak dohlížet nad veřejnou mravností.

---

<sup>38</sup> Ibidem s. 64.

<sup>39</sup> POŠVÁŘ, Jaroslav. Nástin správního práva trestního: Studijní vydání. [Díl] II, O administrativních trestech a správním trestním řízení. Brno: Československý akademický spolek Právník, 1946. 199-[III], s. 72

Ustanovení § 19 zákona navíc umožnilo policejním úřadům, aby v mezích své trestní pravomoci zmocnily orgány veřejné moci, které mohly projednat přestupky osob přistižených a ochotných ihned na místě zaplatit pokutu.

Zákon navíc v čl. 10 odst. 7 zakotvil požadavek na úpravu trestního řízení správního zákonem.

V období „1. republiky“ tedy byly věcně příslušné k projednání správních přestupků:

1. Politické úřady (na základě čl. 6 OrgZ)
2. Státní úřady policejní (na základě čl. 13 OrgZ)
3. Obecní trestní senáty (§ 62 obecního zřízení z roku 1864)

Na základě organizačního zákona z roku 1927 bylo dále vydáno vládní nařízení č. 8/1928 Sb., o řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů (správní řízení), které se ovšem na trestní správní řízení nevztahovalo, neboť § 1 odst. 3 nařízení, předpokládal přijetí zvláštní zákonné úpravy v této oblasti.

Na tomto místě je ovšem nutné připomenout, že k přijetí zvláštní zákonné úpravy trestního řízení správního, po které odborná veřejnost tolik volala, a kterou předpokládal jak organizační zákon, tak vládní nařízení o správním řízení, nikdy nedošlo. Návrh zákona o úpravě správního práva trestního z roku 1928 totiž byl zákonodárci odmítnut a stejně dopadl i návrh z roku 1937, který v § 18 počítal, že by věcná příslušnost v prvním stupni náležela

- 1) Okresním úřadům (v oboru jejich působnosti)
- 2) Státním policejním úřadům
- 3A) Starostovi obce (v městech se zvláštním statutem, jež vykonávají působnost okresních úřadů)
- 3B) Městskému notářskému úřadu - v městech se zřízeným magistrátem.

V případě sporu o příslušnost mezi úřady měl každý z úřadů, mezi nimiž je příslušnost sporná, zahájit ve svém úředním obvodu nutná úřední jednání, informovat druhý úřad a zároveň učinit oznámení společně nadřízenému věcně příslušnému úřadu, jenž rozhodl o tom, který úřad je k projednání věci příslušný.

Z hlediska místní příslušnosti obsahoval zákon tři kritéria. Za prvé byl místně příslušný úřad, v jehož obvodě byla trestná činnost vykonána, i když výsledek nastal jinde.

Za druhé, nebyla-li trestná činnost ani z části vykonána v obvodu některého úřadu uvedeného v § 18, byl místně příslušným úřad, v jehož obvodě nastal podle úmyslu pachatelova trestný výsledek nebo nějaký účinek, směřující k trestnému výsledku.

Nebylo-li možno určit místní příslušnost podle výše zmíněných kritérií, byl nakonec místně příslušným úřad, v jehož obvodě měl pachatel bydliště; neměl-li pachatel na našem území bydliště, řídila se příslušnost místem pobytu, nepobýval-li na našem území, jeho domovskou obcí a případně posledním bydlištěm nebo pobytem v tuzemsku.

Pokud bylo více místně příslušných úřadů, byl příslušným úřadem ten, který nejdříve provedl úkon stíhání.

Příslušný úřad navíc mohl, jestliže by se tím zjednodušilo a urychlilo řízení, svěřit stíhání a trestání přestupku věcně příslušnému úřadu, v jehož obvodě měl pachatel bydliště nebo pobyt. Pokud s tím úřad, na nějž mělo projednávání přestupku přejít, nesouhlasil, rozhodl o tom, který z uvedených úřadů má věc projednat, úřad nejbliže jim společně nadřízený.<sup>40</sup>

## **2.2 Judikatura Nejvyššího správního soudu ve věcech příslušnosti v řízení o správních přestupcích**

Problematikou věcné a místní příslušnosti v řízení o přestupcích se ve svých nálezech zabýval také Nejvyšší správní soud Československa (dále jen „NSS“).

V nálezu ze dne 14. června 1923 č. 3085 se NSS zabýval věcnou příslušností státních policejních úřadů. V citovaném judikátu se Ing. Walter S. a kol., dopustili protiprávního jednání tím, že se zúčastnili v době sčítání lidu, které probíhalo ve Znojmě, hromadné výpravy německých studentů z Vídně do tohoto města. Tím porušili úplnost a správnost sčítání lidu a naplnili tím skutkovou podstatu § 4 zák. č. 256/1920

---

<sup>40</sup> Digitální knihovna. Digitální depozitář Parlamentu České republiky. [online]. 31.10.2016 [cit. 2016-10-31]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/tisky/t0935\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/tisky/t0935_01.htm)

Sb., o sčítání lidu, který v § 4 uvádí následující: „*Vědomě nesprávné údaje, jakož i všeliká jiná úmyslná jednání a opomenutí, kterými se porušuje neb ohrožuje úplnost anebo správnost sčítání, pokud sama o sobě nebo ve spojení s jinými činy nespádají pod trestní zákon, trestají se politickými úřady I. stolice.*“

Za toto jednání byli odsouzeni nálezy policejní pohraniční expositury ve Znojmě. Proti těmto nálezům brojili stěžovatelé námitkou, že policejní expositura ve Znojmě nebyla věcně příslušná k vynesení nálezu.

Nejvyšší správní soud dal v otázce námitky stěžovatelům za pravdu, neboť konstatoval, že: „*Trestní kompetence státních úřadů policejních vztahuje se na přestupky předpisů v oboru takových odvětví veřejné správy, jichž provádění vůbec spadá do pravomoci uvedených úřadů, a na přestupky, ohledně nichž jejich kompetence byla výslovně stanovena.*“ Vzhledem k vymezení působnosti policejní expositury, jež je uvedena ve výnosu z 14. ledna 1919 č. 616, kdy policejní expositura je zřízena za účelem stále kontroly cestovních dokladů na zemských hranicích proti cizině a jiné funkce jí přikázány nebyly, nelze přiznat, že by stíhání podle § 4 zák. č. 256/1920 Sb., spadalo do její kompetence.<sup>41</sup>

V nálezu ze dne 25. května 1923 č. 8816 se NSS zabýval otázkou místní příslušnosti u trvajících „tranzitních“ přestupků.

Skutkový děj spočíval v tom, že Alfons R., zástupce firmy V. R. a syn, vypravil v Lanškrouně 2 bedny másla a 11 beden vajec do pohraničních okresů, ovšem bez dopravního osvědčení, které podle nařízení 181/1921 potřeboval. Zásilka byla zadržena v Mladé Boleslavi, kde také místní politický úřad zahájil řízení a Alfonse R. odsoudil. Odvolání bylo nadřízeným orgánem zamítnuto.

Alfons R. proti tomuto nálezu podal stížnost, neboť argumentoval, že věcně příslušným byl podle § 1 nařízení z 3. dubna 1855 č. 61 ř. z., orgán, v jehož obvodě byl daný skutek spáchán, což byl podle jeho názoru pouze Lanškroun, neboť zde bylo zboží podáno k dopravě.

NSS stížnost označil jako bezdůvodnou a konstatoval, že: „*Delikt o který jde, jest deliktem trvalým, jehož skutková povaha po dobu trvání stavu trestného stále se*

---

<sup>41</sup> Sbíрка nálezů Nejvyššího správního soudu ve věcech administrativních: nálezy z roku 1923 2335 – 3046 Bohuslav, Josef Václav, ed. V Praze: Právnické vydavatelství (V. Tomsa), 1920-1934. Sbíрка rozhodnutí nejvyšších stolic soudních republiky Československé.



*vtěluje, neboť stav, který deliktem tím byl způsoben, obsahuje v sobě stále se opakující a obnovující podstatné znaky deliktu samého. Když tedy, jak nesporno, byly v Mladé Boleslavi zadrženy zásilky, nekryté dopravním osvědčením a žalovaný úřad námitku na místní nepříslušnost zamítl, nelze v tom spatřovati nezákonnost.*“

Vedle výše zmíněných nálezů, které jsem rozebral zevrubněji, se nejvyšší správní soud zabýval věcnou a místní příslušností i v jiných případech:

Trestání rychlé jízdy vyznačené v druhém odstavci § 46 min. nař. č. 81/1910 ř. z. v uzavřených osadách je vyloučeno z příslušnosti úřadů správních – Boh. 9258.

Přestupky § 53 odst. 3 zák. č. 111/1927 Sb., o nekalé soutěži stíhají politické úřady – Boh. 12.249.

Trestati přestupky železničního provozního řádu, kterých se cestující dopustil na trati bavorské železnice na území čsl. státu, přísluší čsl. úřadům politickým – Boh. 7464.<sup>42</sup>

## **2.3 Přestupky a příslušnost v řízení o přestupcích od doby nesvobody do roku 1948**

### **Úvod**

Za dobu nesvobody bývá v českém ústavním vývoji považována doba, „kdy byl československý lid zbaven své svobody.“ Časově je ohraničena 30. září 1938 až 4. květen 1945, tedy od přijetí mnichovského diktátu do začátku pražského povstání. Pojem doba nesvobody do našeho právního řádu zavedl ústavní dekret presidenta republiky ze dne 3. srpna 1944, č. 11 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku, a její ukončení znamenalo nařízení vlády ze dne 27. července 1945, č. 31/1945 Sb., jímž se stanoví konec doby nesvobody pro obor předpisů o obnovení právního pořádku. Pro správní právo trestní, ale i právo všeobecně, je část období nesvobody charakterizována tím, že vedle sebe existovalo právo československé (jednalo se o právní předpisy z období první republiky) spolu s recipovaným právem Rakousko - Uherska a právo německé oktrojované.

---

<sup>42</sup> POŠVÁŘ, Jaroslav, ed. Správní trestní právo a řízení v judikatuře nejvyššího správního soudu. V Praze: [nákladem vlastním], 1937. 168 s., s. 60 – 61.

Úprava soudních přestupků tedy nebyla upravena jen ve zmiňovaném zákoníku z roku 1852, ale i v trestním zákoně německém, který byl, na základě nařízení o používání trestního práva na území Čech a Moravy a nařízení o německém soudnictví a výkonu trestního soudnictví v Protektorátu Čechy a Morava, na našem území také platný a účinný. Tento zákon, obdobně jako trestní zákoník z roku 1852, rozlišoval trestné činy na zločiny, přečiny a přestupky, a to na základě výše trestu, který za ně hrozil. Přestupky chápal jako neposlušnost představující policejní bezpráví neporušující žádné právo.<sup>43</sup>

Platnost dvou právních řádů na našem území zároveň znamenala, že zde působily, kromě soustavy českých soudů, také soudy říšské. Říšské soudy získávaly postupně na úkor českých stále více pravomocí, to se týkalo i řízení ve věcech přestupků, konkrétně oblasti politických deliktů, kde jejich činnost měla silně zastrašující efekt na obyvatele Protektorátu.<sup>44</sup>

Prvním stupněm německé soustavy soudů, který působil na našem území, byl německý úřední soud. U tohoto soudu působili samosoudci, v jejichž kompetenci bylo rozhodování o přestupcích.<sup>45</sup>

## Příslušnost

Věcná příslušnost v řízení ve věcech správních přestupků, které spadaly do působnosti úřadů a obcí, v jejichž obvodu byly spáchány, se řídila dosavadními právními předpisy, ke kterým v době nesvobody přibyli:

- a) Vládní nařízení ze dne 23. října 1941, č. 393. Sb., o správním trestním právu a řízení v oboru vyživovacím, zásobovacím a cenovém:

---

<sup>43</sup> MIŘIČKA, August a Vladimír SOLNAŘ. Nová úprava trestního soudnictví v Protektorátu Čechy a Morava. V Praze: Melantrich a.s., 1939, xxiv, 233 s., s. 35 – 91.

<sup>44</sup> SCHELLE, Karel. Vývoj trestního řízení. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2012, 100 s. ISBN 978-80-7418-139-9., s. 47.

<sup>45</sup> VLČEK, Eduard. Dějiny trestního práva v českých zemích a v Československu. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, 66 s. ISBN 80-210-4056-4., s. 42.

Nařízení v § 16 odst. 1 umožnilo, aby zemský úřad nebo příslušný ústřední úřad, mohli převzít vedení trestního řízení a rozhodnout v prvním stupni namísto příslušného politického úřadu.

- b) Nařízení ministra vnitra ze dne 13. března 1945 Sb., č. 27, o dalším zjednodušení v oboru územní samosprávy:

Nařízení v § 5 odst. 1 stanovilo, že trestní pravomoc obcí, kterou dosud vykonával starosta obce se dvěma členy obecní rady, náleží nyní pouze starostovi.<sup>46</sup>

Po konci období nesvobody je pro příslušnost v řízení o správních přestupcích důležitá změna v uspořádání veřejné správy, kdy v reakci na přijatý program československé vlády Národní fronty Čechů a Slováků, přijatý 5. dubna 1945 v Košicích, tzv. Košický vládní program (který v článku V. mimo jiné obsahoval: „*Na rozdíl od dřívějšího byrokratického, lidu vzdáleného správního aparátu tvoří se v obcích, okresech a zemích, jakožto nové orgány státní a veřejné správy, lidem volené národní výbory. Tyto lidem volené, pod neustálou kontrolou lidu stojící a až na další lidem odvolatelné národní výbory budou v obvodu své působnosti spravovat všechny veřejné záležitosti a dbát vedle orgánů ústředních o veřejnou bezpečnost a zřídí si podřízený jim demokratický úřednický aparát.*“<sup>47</sup>) přechází věcná příslušnost na místní, okresní a zemské národní výbory, které jsou označovány jako zastupitelské orgány a orgány veřejné správy ve všech jejich oborech (na základě vládního nařízení č. 45/1945 Sb., o volbě a pravomoci národních výborů).<sup>48</sup>

## Závěr

Lze tedy konstatovat, že pro období v letech 1938 – 1948 je z hlediska věcné příslušnosti charakteristické jak „vmísení“ cizího prvku v podobě pravomoci projednávat některé soudní přestupky říšskými soudy, tak i postupná diskontinuita v orgánech, které byly příslušné projednávat správní přestupky (kdy po desetiletí

---

<sup>46</sup> POŠVÁŘ, Jaroslav. Nástin správního práva trestního: Studijní vydání. [Díl] II, O administrativních trestech a správním trestním řízení. Brno: Československý akademický spolek Právnick, 1946. 199-[III], s. 139-146

<sup>47</sup> VLČEK, Eduard, Pavel MATES a Karel SCHELLE. Dokumenty z dějin státu a práva na území ČSSR (1939-1950). 1. vyd. Brno: Univerzita J. E. Purkyně, 1985, s. 46.

<sup>48</sup> ŠULC, S., Národní výbory. Vývoj, právní základy, poslání, práce, sv. 2., Brno, 1946, s. 5.

typická trojkolejnost obcí, politických úřadů a policejních úřadů přechází na národní výbory).

## 2.4 Soudní přestupky v zákoně č. 86/1950 Sb., trestní zákon

### Úvod

„Převzetí moci pracujícím lidem“ v únoru 1948 znamenalo definitivní odklon od právního vývoje rakouského a na něj v zásadě navazujícího prvorepublikového. Na základě vládního programu z června 1948 dochází k novému organizačnímu a právnímu pojetí veřejné správy, v čele s národními výbory, které byly podle článku X. únorové ústavy: *„Nositelem a vykonavatelem státní moci v obcích, okresích a krajích a strážcem práv a svobod lidu jsou národní výbory.“*<sup>49</sup>

V letech 1948 – 1950 byly v rámci právnické dvouletky přijaty nové zákony, které v zásadě zrušily dosud všechny platné a účinné předpisy v oblasti správního trestání. Důvodem, proč nebylo použito dosavadních předpisů možné, vysvětluje důvodová zpráva takto: *„Dosud platné trestní právo správní, jako právo zaniklého hospodářského a politického systému, ztratilo své oprávnění. Je naprosto jasné, že trestní právo staré kapitalistické společnosti, které si tato společnost vytvořila k boji proti proletariátu a které ještě do nedávna sloužilo k persekuci našich dělníků, nemůže již sloužit potřebám lidové demokracie. Od orgánů lidové správy nelze dále žádat, aby tohoto starého trestního práva používaly k zajišťování úkolů výstavby socialismu.“*<sup>50</sup>

### Soudní přestupky v zákoně č. 86/1950 Sb., trestní zákon

Zákonem č. 86/1950 Sb., trestní zákon, který nabyl účinnosti dne 1. 8. 1950, byl zrušen trestní zákon č. 117/1852. Zrušením tohoto zákona bylo z našeho právního řádu vypuštěno rozdělení trestných činů na zločiny, přečiny a přestupky a s tím související konec soudních přestupků, neboť jak konstatuje důvodová zpráva k trestnímu zákonu z roku 1950: *„Nový trestní zákon ruší rozdělení deliktů na přestupky, přečiny a zločiny, jak, je znal starý trestní zákon. Nový trestní zákon zná jen trestné činy. Přestupky vylučuje z kompetence soudů a ponechává je trestnímu zákonu správnímu, takže správní*

---

<sup>49</sup> Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., ze dne 9. května 1948 Ústava Československé republiky

<sup>50</sup> Důvodová zpráva k zákonu [online]. [cit. 2017-05-07]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0471\\_04.htm](http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0471_04.htm)

*trestní zákon a soudní trestní zákon jsou vybudovány jako celek na týchž politických zásadách.*<sup>51</sup> Důvodem zrušení klasifikace trestných činů pak dle důvodové zprávy bylo, že: „*Třídění trestných činů na zločiny, přečiny a přestupky bylo namnoze nahodilé a nevystihovalo stupeň nebezpečnosti činu pro společnost.*“<sup>52</sup>

S takovým tvrzením v důvodové zprávě příliš nesouhlasím, neboť hlavním znakem, který odlišoval zločiny od přečinů a přestupků, byl zlý úmysl, který přečiny a přestupky postrádaly. Vypuštění přestupků z trestního zákona znamenalo, že po necelých 150 letech zanikly soudní přestupky. Právní úprava se k nim od té doby již nikdy nevrátila.

## **2.5 Správní přestupky v zákoně č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní a příslušnost v řízení o přestupcích v zákoně č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním**

### **Správní přestupky v zákoně č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní**

Skutkové podstaty správních přestupků nově vymezovala především zvláštní část zákona č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní. Zákon samotný neobsahoval legální definice pojmu přestupek, ale pouze toliko stanovoval poměr k trestnímu zákonu, kdy stanovil, že jako přestupky se stíhají činy, které nejsou trestné podle trestního zákona soudního. Zákon se ovšem svým duchem značně přibližoval spíše právu trestnímu, než správnímu trestání.

### **Věcná příslušnost**

Po roce 1948 dochází ke zrušení obecních, okresních a zemských úřadů, čímž se dovršuje proces započatý po roce 1948, kdy Národním výborům náleží výkon veřejné správy ve všech oblastech a tedy i výkon trestní pravomoci.

Věcnou příslušnost upravoval především § 7 zákona č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním. V prvním stupni byla příslušnost svěřena okresním národním výborům, neboť, jak konstatovala důvodová zpráva k zákonu: „*Národním výborům náleží výkon*

---

<sup>51</sup> NS RČS 1948-1954, tisk 472, část č. 9. Parlament České republiky. [online]. 3.11.2016 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z: [http://psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0472\\_09.htm](http://psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0472_09.htm)

<sup>52</sup> Ibidem

*veřejné správy ve všech jejích oborech a tudíž také výkon trestní pravomoci. Napříště budou proto národní výbory stíhat veškeré přestupky v oboru veřejné správy, zejména tedy i přestupky stíhané dosud úřady báňskými. Vzhledem ke zvláštní povaze těchto přestupků a k požadavku nezbytné odbornosti budou národní výbory v tomto oboru postupovat v těsné součinnosti s úřady báňskými. Do pravomoci národních výborů přechází také stíhání méně závažných přestupků, jež dosud stíhaly duchodkové soudy.*<sup>53</sup> Okresními národními výbory rozuměl zákon také obvodní národní výbory hlavního města Prahy, které byly podle vládního nařízení č. 81/1949 Sb. postaveny na roven okresním národním výborům, ale i ústřední národní výbory a jednotné národní výbory.

Pro rozhodování o závažnějších přestupcích byla u národních výborů zřízena tříčlenná trestní komise. Rozsah její činnosti upravovala vyhláška ministerstva vnitra č. 198/1954 Sb. Předsedou trestní komise byl podle vyhlášky vedoucí odboru pro vnitřní věci rady národního výboru. Ostatní členy volil národní výbor na návrh rady.

Vedle toho mělo na věcnou příslušnost vliv vládní nařízení č. 78/1951 Sb., o trestní pravomoci místních národních výborů. Toto nařízení svěřovalo projednávání některých přestupků do rukou místních národních výborů, jak to předpokládal odstavec druhý paragrafu 7 zákona o správním řízení trestním. Jednalo se například o přestupky v ochraně myslivosti, rybářství, veřejných zábav, apod.

Samotnou trestní pravomoc u místních národních výborů vykonávala tříčlenná trestní komise. Výše zmíněné nařízení nahradilo v roce 1957 nařízení č. 65/1957 Sb., které přineslo za prvé rozšíření přestupků, které mohli místní národní výbory projednávat (jednalo se například o přestupek rušení rozhlasového příjmu), za druhé pak nařízení umožňovalo, aby Rada krajského národního výboru stanovila, které místní národní výbory stíhají i další přestupky v nařízení uvedené (jednalo se například o přestupky cenové, ochranu stavebnictví nebo černý obchod). Navíc vedle tříčlenných trestních komisí byla trestní pravomoc místních národních výborů u méně závažných přestupků v oboru své působnosti svěřena odborům, a to v případě, že byly zřízeny. Pokud zřízeny nebyly, vykonávala pravomoc i nadále tříčlenná trestní komise.

---

<sup>53</sup> NS RČS 1948-1954, tisk 484, část 3.. Parlament České republiky digitální depozitář. [online]. 8.11.2016 [cit. 2016-11-08]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0484\\_03.htm](http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0484_03.htm)

Přenesení pravomoci na místní národní výbory bylo výrazem decentralizace veřejné správy.<sup>54</sup>

Dle mého názoru svěřeni příslušnosti místním národním výborům (jako nejnižšímu položenému správnímu orgánu na vertikále veřejné správy) zavedlo ve správním právu trestní tradici, které přetrvala až do současnosti v podobě svěřeni projednávání některých přestupků obcím dle § 53 odst. 1 PřesZ. Tuto tradici nepovažuji za příliš šťastnou z důvodů, které rozebírám níže.

Přechod části trestní pravomoci na místní národní výbory ovšem nebyl v praxi bezbolestný – výbory si s novou pravomocí často nevěděly příliš rady, což dokazuje i situační zpráva za I. čtvrtletí roku 1952, ze které vyplynulo, že přestupky, které měly MNV nově stíhat, zdánlivě poklesly o 50%.<sup>55</sup> Důvodem mohla být kromě nechuti narušovat sousedské vztahy, které jsou v menších městech obecně „těsnější“, i nedostatečná příprava zaměstnanců, jestliže se instruktáže o trestním právu správním z 1313 účastníků v českých krajích zúčastnilo pouze 293. Lze uvažovat i nad tím, že se referenti báli přikročit k použití zákona, neboť neznali postup při řízení.<sup>56</sup>

Vedle národních výborů mohly přestupky projednávat také újezdní úřady, a to podle zákona č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech. Tento zákon v § 19 odst. 1 stanovil, že Újezdní úřad plní ve svém obvodu úkoly, které jinak má místní národní výbor. Zřizovat vojenské újezdy mohla vláda, která stanovila i jejich hranice, tj. též jejich obvod. Zákon byl na našem území účinný od 2. 7. 1949 do 30. 11. 1999, proto možnost projednávat přestupky Újezdními úřady platí i pro níže uvedené kapitoly, ačkoliv to výslovně v textu není uvedeno.

Další výjimku z absolutní koncentrace správní trestní pravomoci v rukou národních výborů bylo nařízení č. 54/1953 Sb., o provozu na silnicích, které stanovilo, že přestupky proti předpisům vydaným na ochranu silničního provozu stíhaly orgány ministerstva národní bezpečnosti, tedy Sbory národní bezpečnosti a dále pak nařízení ministerstva financí č. 119/1950 Sb., o podrobovacím řízení, které u taxativně

---

<sup>54</sup> Ibidem

<sup>55</sup> ŠUBR, A.: Zkušenosti z provádění trestní pravomoci místních národních výborů. Národní výbory, 1952, s. 176

<sup>56</sup> ŠUBR, A.: O výkonu trestní pravomoci národních výborů. Národní výbory, 1952, s. 245

vymezených přestupků, především z oblasti celní a měnové, svěřilo pravomoc orgánům trestní a celní služby finanční.

## Místní příslušnost

Místní příslušnost stíhal přestupek ten národní výbor, v jehož obvodu byl daný přestupek spáchán. Jestliže nebylo možné zjistit, kde byl přestupek spáchán, anebo byl spáchán v cizině, provedl řízení ten národní výbor, v jehož obvodu měl obviněný bydliště, pracoviště nebo pobyt. Nebylo-li možno určit místní příslušnost podle výše zmíněných kritérií, provedl řízení národní výbor, v jehož obvodu vyšel přestupek najevo. V případě, že bylo příslušných více národních výborů, provedl řízení ten výbor, který jako první učinil opatření. V zájmu zrychlení řízení pak mohl místně příslušný národní výbor požádat jiný národní výbor téhož stupně, aby provedl řízení místo něho.

Kritéria místní příslušnosti se tak spíše blížila pojetí dnešního trestního řádu, než zákona o přestupcích. Částečně pak byla shodná s vládním návrhem správního řízení trestního z roku 1937.

## **2.6 Správní přestupky a příslušnost v zákoně č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku**

### Úvod

V roce 1960 došlo k přijetí nové socialistické ústavy, která měla být výrazem vítězstvím socialistických vztahů a nového třídního uspořádání.<sup>57</sup> „Rozvojem socialistické společnosti byly překonány podmínky, za nichž předpisy trestního práva správního, které představovaly v podstatě souhrn administrativních represivních ustanovení, byly vydány.“<sup>58</sup> Z těchto důvodů vyústil vývoj právní úpravy v oblasti přestupků ve vydání nového přestupkového zákona č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku (dále jen „PřesZ1961“).

---

<sup>57</sup> Právník 1960 – Prof. Pavel Levit – O novou socialistickou ústavu Československé republiky., s. 148

<sup>58</sup> Správa a správní právo. Obecná část. Praha 1964, s. 306.



Přijetím nového přestupkového zákona, došlo ke zrušení, jak hmotné, tak procesní úpravy přestupků, jelikož zákon zrušil trestní zákon správní a trestní řád správní a uložil národním výborům, aby zajišťovaly socialistický pořádek v procesu budování socialistické společnosti.<sup>59</sup> Řízení o přestupcích ztratilo charakter trestního řízení a bylo nově upraveno ve správním řádu a částečně i v přestupkovém zákoně.<sup>60</sup>

### Věcná příslušnost

Věcnou příslušnost upravoval v PřesZ1961 § 4 odst. 2 ve spojení s § 20, který založil primárně příslušnost národním výborům. Národní výbory příslušné řízení provedly samy nebo nepřímo tím, že sledovaly, zda řízení proběhlo ve smyslu § 4 odst. 2 PřesZ1961. V rámci národních výborů pak byla příslušnost dána jednak místním národním výborům, a to v případech, jimiž byly porušeny povinnosti ve věcech, které spravují, dále pak § 20 PřesZ1961 obsahoval negativní vymezení příslušnosti u okresních národních výborů, které projednávaly ostatní přestupky, pokud nebyly příslušné jiné orgány.

Jinými orgány byly myšleny především oddělení Veřejné bezpečnosti, které projednávaly přestupky, jimiž došlo k porušení pravidel silničního provozu a dále pak přestupky v oboru celním, kde byly věcně příslušné celnice a okresní finanční správy, které, prováděly řízení o přestupcích ve věcech daní a dotací jimi spravovaných. Vedle toho mohla vláda nařízením stanovit, které další orgány státní správy projednávají přestupky ve svém oboru působnosti.

Můžeme tedy konstatovat, že příslušnost k projednávání přestupků byla značně koncentrována v rukou národních výborů, a pouze malá část z množiny přestupků byla svěřena jiným orgánům. Důvod, proč zákony určovaly příslušnými k projednávání přestupků i jiné orgány, spatřuji v tom, že se v zásadě jednalo o přestupky, k jejichž projednávání bylo zapotřebí vyšší odbornosti (celní přestupky, přestupky ve věcech daní), kterou národní výbory nedisponovaly.

Přestupky zásadně projednávaly ty orgány národních výborů, které spravovaly úsek předmětným jednáním dotčený. Přestupky projednávaly podle své působnosti

---

<sup>59</sup> SCHELLE, Karel a Petr PRŮCHA. K vývoji právní úpravy přestupků. Právny obzor, Bratislava, 1981, roč. 64, č. 10, s. 919 – 935., s. 927

<sup>60</sup> VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. České právní dějiny. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 684 s. ISBN 978-80-7380-127-4., s. 638.

jednotlivé komise a případně i odbory národních výborů. Jako příklad lze uvést přestupky na úseku zemědělství, které projednávala zemědělská komise. Odbory a komise měly přestupky vyřizovat v úzké spojitosti se zajišťováním svých úkolů. Tím se mělo dosáhnout toho, že přestupek bude posuzován v celé šíři příslušné problematiky.

Další změnu představovalo upuštění od myšlenky trestních komisí, které v zásadě rozhodovaly většinu přestupků. Takové komise již neměly nadále působit.

V souvislosti s příslušností místních národních výborů byla v časopise Správní právo vedena polemika o tom, do jaké míry je vhodné svěřit projednávání přestupků tomuto nejnižšímu stupni v rámci organizace národních výborů. Poukazováno bylo především na fakt, že rozhodování o přestupcích vyžaduje značnou odbornou způsobilost rozhodujícího orgánu, kterou místní národní výbory především v malých obcích ne vždy disponovaly. Těžko lze po místních národních výborech spravedlivě požadovat, aby řešily případy vyžadující odborné posouzení případně složitější skutkové záležitosti. Stejně tak výsledky prověrek okresních prokuratur, okresních a krajských národních výborů svědčily o tom, že zejména procesní předpisy nebyly u místních národních výborů dodržovány. Někteří autoři proto navrhovali, aby se část přestupkové agendy přesunula na městské a okresní národní výbory. Místním národním výborů pak měla zůstat příslušnost především u pořádkových přestupků, přestupků ve věcech ochrany občanského soužití, případně jiných skutkově jednodušších případů, u nichž převažuje zásada procesní ekonomie a znalost místního prostředí. Tímto přesunem by pak došlo ke zvýšení záruk dodržování zákonnosti a zásady, že správní řízení nemá být opravováno nadřízeným správním orgánem, ale i k narovnání určité disproporce v rámci věcné příslušnosti, neboť místní národní výbory projednávaly více než 90% případů.<sup>61</sup>

Funkční příslušnost, jakožto součást věcné příslušnosti, upravoval § 20 odst. 4 PřesZ1961. Zde je třeba rozlišovat znění před novelou č. 49/1982 Sb.: *„Přestupek projedná ten orgán (komise, popřípadě odbor) národního výboru, v jehož oboru působnosti k přestupku došlo. Okresní, městské a obvodní národní výbory mohou v odůvodněných případech k projednávání přestupků zřídit při svých komisích užší*

---

<sup>61</sup> Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. Praha: Ministerstvo vnitra, 1968. Zkušenosti s uplatňováním zákona č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výboru při zajišťování socialistického pořádku, v praxi národních výborů. ISSN 0139-6005., s. 101

komise“ a po novele: „*Přestupek projedná ten orgán národního výboru, v jehož oboru působnosti k přestupku došlo. Krajské národní výbory, okresní národní výbory, městské národní výbory a obvodní národní výbory, jakož i místní národní výbory ve střediskových obcích mohou jako správní komise zřídit komise pro k projednávání všech nebo některých přestupků. Členy těchto komisí volí národní výbor z řad svých poslanců a dalších občanů, především z těch, kteří mu byli navrženi společenskými organizacemi. Předsedou komise je poslanec národního výboru. Komise jedná a rozhoduje v tříčlenném složení a usnází se většinou hlasů.*“

Obecně pro stanovení funkční příslušnosti byla především významná skutečnost, o jaký druh a stupeň národního výboru se jednalo. Základem byla „odvětvovost“ při projednávání přestupků.

*„Není tedy bez dalších opatření v rámci organizační struktury národního výboru vytvořen jediný orgán, jemuž by příslušelo projednávání přestupků ze všech úseků státní správy. Odvětvovost při projednávání přestupků vychází totiž z toho, že přestupkové řízení nemůže být izolovanou, samoučelnou činností, ale že je integrální součástí výkonu státní správy na jednotlivých úsecích. Zajišťování úkolů hospodářské a kulturní výstavby je tedy úzce spojeno i s postihy jednání, narušujících plnění těchto úkolů.“<sup>62</sup>*

Zákon ve svém původním znění stanovil, že přestupek projedná komise, popřípadě odbor. Bližší určení uvedených orgánů bylo novelou vypuštěno z důvodu, že tuto otázku obecně řešil v ustanovení § 6 odst. 1 zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, který určoval, že řízení provádí – za prvé příslušný odbor národního výboru; není-li takový odbor zřízen, provádí jej příslušná komise národního výboru, a není-li zřízena ani komise, řízení provádí rada národního výboru.

Okresní, městské a obvodní národní výbory navíc mohly fakultativně zřizovat tzv. užší komise, které se po novele č. 49/1982 Sb. nazývaly komise správní – komise pro projednávání přestupku. Tuto pravomoc naopak neměly místní a krajské národní výbory. To se změnilo zmíněnou novelou z roku 1982, která tuto pravomoc svěřila i

---

<sup>62</sup> Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. Praha: Ministerstvo vnitra, 1983. Funkční příslušnost orgánů národních výborů při projednávání přestupků z hlediska nové právní úpravy v zák. ČNR č. 49/1982 Sb. ISSN 0139-6005., s. 37

těmto orgánům.<sup>63</sup> Komise pro projednávání přestupků tedy byly dalším orgánem, který v rámci národních výborů mohl přestupky projednávat.

Důvodová zpráva k této změně uvedla, že: „*V souvislosti s integrací obcí a vznikem střediskových obcí se ukazuje v současné době potřebným umožnit zřizování těchto správních komisí též místním národním výborům ve střediskových obcích. Proto spolu s úpravou působnosti národních výborů ve střediskových obcích dochází mimo jiné též k novelizaci ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 60/1961 Sb. tím způsobem, že se okruh národních výborů, které mohou zřizovat správní komise pro projednávání přestupků, rozšiřuje i o místní národní výbory ve střediskových obcích a současně i o krajské národní výbory, u nichž by správní komise působily při přezkoumávání rozhodnutí vydaných správními komisemi zřízenými u národních výborů nižších stupňů.*“<sup>64</sup>

Užší komise (komise správní – komise pro projednávání přestupků) zřizovalo plenární zasedání národních výborů, a to dle úseků činnosti, jichž se přestupky dotýkaly. Jejich příslušnost tedy fakticky stanovoval nikoliv zákon, ale opatření plenárního zasedání. Teoreticky mohlo plenární zasedání národního výboru přijmout opatření, kterým by projednávání přestupků pověřilo pouze jedinou užší komisí. V takovém případě ale bylo třeba, aby případné dosavadní užší komise byly zrušeny. Tato pravomoc plenárního výboru vyplývala z § 39 odst. 2 písm. g) zák. č. 69/1967 Sb., zákon o národních výborech. Po novele z roku 1982 byla tato pravomoc zakotvena pod písmenem k) zmíněného paragrafu. Plenární zasedání také mohlo pravomoc ve věcech přestupků vztáhnout na sebe, a to na základě § 36 odst. 3 zákona o národních výborech.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> Ibidem

<sup>64</sup> Poslanecká sněmovna [online]. [cit. 2017-02-20]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1981cnr/tisky/t0021\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1981cnr/tisky/t0021_00.htm)

<sup>65</sup> Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. Praha: Ministerstvo vnitra, 1968. K problematice funkční příslušnosti zejména při projednávání přestupků a provinění národními výbory podle zák. č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, v praxi národních výborů. ISSN 0139-6005., s. 10

Jednou z dalších novinek, které novela z roku 1982 přinesla, bylo závazné složení komisí pro projednávání přestupků. Předsedou tříčlenné komise byl poslanec národního výboru. Komise se usnášela většinou hlasů.

V případě komisí bylo navíc třeba rozlišovat mezi pojmy správní komise, jako orgán zřízený plenárním zasedáním národního výboru, a správní komise, rozhodující konkrétní přestupkovou věc. Ve druhém případě nešlo o komisi jako celek, ale o určitý její tvar (skupinu), v jejímž čele stál poslanec národního výboru, který mohl (ale nemusel) být totožný s předsedou celé správní komise.

Posledním rozdílem mezi zněním před novelou a po, byla možnost národních výboru zřídit komise pro projednávání všech nebo jen některých přestupků.

Někteří autoři (v souvislosti se zásadou, že příslušný je ten orgán, v jehož oboru působnosti k přestupku došlo) upozorňovali na obtíže, které striktní dodržení tohoto pravidla přineslo. Riziko podle nich spočívalo v tom, že: *„právo ukládat tresty za porušení určitých právních povinností může být využito k zabezpečení pozitivních správních úkolů a takovým způsobem zaměněna funkce správního trestu. Jinak řečeno, hrozí nebezpečí, že trest v rukou správních orgánů se promění z prostředků sebeobrany státní správy v nástroj zabezpečování jejich pozitivních úkolů a že při projednávání deliktu se tudíž uplatní hlediska, která v této souvislosti nemají místo.“*<sup>66</sup>

Výše uvedené riziko je dle mého názoru částečně platné i v současnosti, a to v souvislosti s problematikou měření rychlosti dopravních prostředků strážníky obecní policie. I v jejich případě nedochází k naplňování podstaty a smyslu správního trestání, ale spíše k naplňování obecních rozpočtů.

Ačkoliv vymezení působnosti mezi místními a okresními národními výbory bylo v PřesZ1961 teoreticky vcelku jednoznačné (tedy že místní národní výbory projednávají přestupky, jimiž byly porušeny povinnosti ve věcech, které spravují a okresní národní výbory projednávají přestupky ostatní), z hlediska aplikační praxe toto vymezení již tak jednoznačně nebylo. Problémem byla především neexistence jednotného kompetenčního předpisu, který by jasně vymezil, které přestupky projedná místní

---

<sup>66</sup> Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. Praha: Ministerstvo vnitra, 1968., s. 168 – 175.

národní výbor, a které okresní národní výbor. Vývoj této problematiky můžeme rozdělit na dva časové úseky.

První je před účinností zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení a zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech. V této době byla hlavním vodítkem pro národní výbory jednak příloha „rozhodovací pravomoc místních a městských národních výborů v běžných věcech občanů a organizací“ k § 5 odst. 2 vládního nařízení č. 91/1960 Sb., o správním řízení, a dále pak ustanovení § 1 až § 13 vládního nařízení č. 71/1960 Sb., o rozšíření pravomoci a odpovědnosti národních výborů a o uspořádání a činnosti jejich orgánů. Příloha například stanovila, že místní národní výbory na úseku zemědělství rozhodují o opatření k hubení škůdců. Jestliže tedy někdo nedbal těmto opatřením, mohl s ním místní (nikoliv okresní) národní výbor projednat přestupek podle § 7 písm. d) PřesZ1961.

Po nabytí účinnosti zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení a 69/1967 Sb., o národních výborech, se příslušnost dovozovala z velmi obecného vymezení § 25 a § 26 zákona o národních výborech. V ostatním byly národní výbory odkázány na zvláštní právní předpisy na jednotlivých úsecích státní správy. Především po novele č. 146/1971 zákona o národních výborech, bylo třeba brát v úvahu upravenou působnost národních výborů na některých úsecích státní správy. Např. ustanovení § 11 zákona č. 82/1957 Sb. svěřovalo povolování pořádání veřejných produkcí estrádních, pořádání podniků lidové zábavy okresním národním výborům a tyto až do účinnosti zmíněné novely rovněž postihovaly přestupky, spáchané nepovoleným pořádáním těchto akcí podle ustanovení § 11 písm. c) PřesZ1961. Příloha D novely ovšem v bodě 16 přenesla působnost k povolování uvedených akcí na místní národní výbory, v důsledku čehož došlo i ke změně věcné příslušnosti k projednávání s tím souvisejících přestupků.<sup>67</sup>

Jak jsem uvedl výše, byly vedle národních výborů k projednávání přestupků povolány i jiné orgány, například oddělení Veřejné bezpečnosti. To v praxi občas přineslo problém, kdy na první pohled nebylo zřejmé, který orgán bude věcně příslušný. Jako příklad mohu uvést situaci, kdy došlo ke znečištění veřejné komunikaci automobilem. V tomto případě se na danou situaci mohl aplikovat buď § 10 písm. d) PřesZ1961, který zněl: „*V silniční, železniční, letecké, vodní dopravě a v oboru spojů se*

---

<sup>67</sup> Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. Praha: Ministerstvo vnitra, 1982., s. 204 -205

*dopustí přestupku ten, kdo poškodí, znečistí nebo opotřebí nad obvyklou míru veřejnou komunikaci, její součást nebo příslušenství“*, nebo § 17 odst. 3 vyhl. č. 100/1975 Sb., o pravidlech silničního provozu, která zněla: *„Vozidla vjíždějící na silnici musí být předem očištěna, aby neznečišťovala silnici. Dojde-li přesto k jejímu znečištění, je povinen silnici neprodleně očistit řidič vozidla nebo organizace, která znečištění zavinila.“* V prvním případě byl věcně příslušný národní výbor, ve druhém oddělení Veřejné bezpečnosti. Eventuálním řešením byla možnost přiznat příslušnost oběma orgánům a spoléhat na zásadu *ne bis in idem* nebo se zaměřit na objekt, který byl přestupkem dotčen. Převažuje-li zájem na dodržování pravidel silničního provozu, bude dána příslušnost Veřejné bezpečnosti, v opačném případě příslušnost národních výborů.<sup>68</sup>

## Místní příslušnost

Místní příslušnost upravoval § 20 odst. 3 PřesZ1961. Základním pravidlem bylo, že přestupek projedná ten národní výbor, v jehož obvodu k přestupku došlo. Z důvodů usnadnění projednání nebo z jiných důležitých důvodů mohl ale příslušný národní výbor věc postoupit národnímu výboru, v jehož obvodu měl občan bydliště nebo pracoviště.

Zatímco u věcné příslušnosti docházelo v praxi k určitým nejasnostem, v případě příslušnosti místní, nečinilo její určení přílišné problémy. Jednu z mála třecích ploch, kterou se dobová odborná literatura zabývala, byla situace, kdy se pachatel dopustil přestupku proti socialistickému soužití tím, že odeslal dopis s hanlivým nebo urážlivým obsahem z obvodu působnosti „národního výboru A“ do obvodu působnosti „národního výboru B“. V tomto případě bylo dovozováno, že místně příslušným budou oba výše uvedené národní výbory, jelikož k jednání došlo v „obvodu A“, avšak následek nastal v „obvodu B“.

V důsledku toho, že PřesZ1961 neobsahoval ustanovení o kompetenčních sporech v případě místní příslušnosti, mělo se subsidiárně použít ustanovení § 7 odst. 3 zák. č. 71/ 1967 Sb., správní řízení (správní řád), jenž stanovil: *„Je-li místně příslušných několik správních orgánů, koná řízení správní orgán, který řízení zahájil*

---

<sup>68</sup> Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. Praha: Ministerstvo vnitra, 1982., s. 203

*první, pokud se příslušné orgány nedohodly jinak.*“ Případně pak aplikovat § 7 odst. 4 a 5 správního řádu.

V souvislosti s postoupením věci pak teorie upozorňovala na problematiku směsování § 20 odst. 3, věta druhá PřesZ1961 s § 8 správního řádu. Teorie zdůrazňovala, že v PřesZ1961 se v případě postoupení, na rozdíl od správního řádu, nevyžadoval souhlas účastníka řízení, ani souhlas správního orgánu, jemuž se věc postupuje. Navíc nemusel příslušný národní výbor postoupit přestupek národnímu výboru téhož stupně, ale věcně příslušnému národnímu výboru.

Zvláštním případem byla místní příslušnost u přestupků spáchaných čs. občany v zahraničí. Část odborné veřejnosti u těchto dovozovala, že: *„nejsou národními výbory stíhány vůbec, protože přestupky jsou jednání tak malé společenské nebezpečnosti, že pokud nebyly projednávány v zahraničí podle tam platných předpisů, není účelné se jimi zabývat v ČSSR.“*<sup>69</sup> S tímto názorem souhlasím ovšem z jiného důvodu, neboť se domnívám, že skutečnost malé společenské nebezpečnosti ještě sama o sobě nezaložila nemožnost přestupky projednat. Skutečný důvod nemožnosti projednání přestupků národními výbory spatřuji v absenci zásady personality, tak jak ji zakládal například § 18 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon. Nebyla tedy dána působnost z hlediska hmotného práva a s ohledem na zásadu nulla poena sine lege stricta, která platí i ve správním trestání, ji ani nebylo možno analogií dovodit.

## **2.7 Závěr**

Vývoj přestupků a jejich příslušností od roku 1918 do 90. let 20. století je možné rozdělit na 2 hlavní etapy.

Za 1. etapu lze označit období od roku 1918 do roku 1948, kdy lze hovořit o kontinuálním vývoji přestupků a jejich příslušnosti. Ve 20. a 30. letech jsou patrné legislativní snahy o rekodifikaci, které se ovšem nezdařily. Na úpravu a výklad přestupků tak větší vliv, než zákonodárci, měla judikatura Nejvyššího správního soudu. Tento vývoj byl nejprve narušen německou okupací v průběhu 2. světové války, kdy přibývá prvek germanizace práva, a následně byl definitivně přerušen nastupující komunistickou vládou.

---

<sup>69</sup> Ibidem



Za počátek 2. etapy je možné považovat částečně již rok 1945, zcela definitivně pak únorovou revoluci v roce 1948, která přinesla hlavní tendenci v podobě koncentrace projednávání přestupků do rukou jediného orgánu (národních výborů). To s sebou, alespoň ze začátku, přineslo negativní efekt, neboť zástupci národních výborů často neměli odbornou způsobilost přestupky řešit.

Nepřímým důsledkem této koncentrace pak byl vznik tzv. jiných správních deliktů fyzických osob, které se v českém právním řádu začaly objevovat právě od 50. let 20. století a vrchol jejich aplikování dosáhl v 60. – 80. letech. Za jiné správní delikty byla označována určitá porušení povinností osobami, které byly v pracovním nebo jiném obdobném poměru k právnické osobě nebo porušení povinností, které z blíže nespecifikovaných důvodů zákonodárce jako přestupky neoznačil.<sup>70</sup> Vůči přestupkům byly tyto delikty v poměru speciálním a vůči trestným činům pak v poměru subsidiárním. Správní orgány, které nemohly přestupky projednávat, si tímto způsobem „nahrazovaly“ svou příslušnost. Jednalo se především o orgány kontrolní.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Mates, Pavel. Nad tzv. jinými správními delikty fyzických osob. *Právní rozhledy*, 1997, roč. 1997, č. 9, s. 453-455. ISSN 1210-6410., s. 454

<sup>71</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. xxii, 226 s. Beckovy mezioborové učebnice, s. 123 ISBN 978-80-7400-357-8., s. 123

### 3. SOUČASNÁ A BUDOUCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA PŘÍSLUŠNOSTI V ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH

#### 3.1 Přestupky a vývoj věcné příslušnost v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích

##### Úvod

V roce 1989 dochází ke zhroucení komunistického režimu v tehdejší Československu. Změna režimu znamenala po více než 40 letech návrat k demokracii a právnímu státu. V důsledku toho dochází ke změnám i na poli správního trestání. Stíhání přestupků, které bylo od roku 1961 upraveno PřesZ1961, nahradil dosud platný a účinný zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „PřesZ“), neboť koncepční zaměření a principy, na nichž byl PřesZ1961 postaven, zejména jeho základní instituty a sankční prostředky, se staly již dříve předmětem kritických připomínek. Přestupek je v současnosti legálně definován v § 2 PřesZ jako: *„zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.“* Přestupek je tedy vymezen formálními a materiálními znaky, které musejí být naplněny současně. Z toho vyplývá, že jednání, které sice naplňuje formální znaky přestupku, ale není jím porušen nebo ohrožen zájem společnosti, není přestupkem.<sup>72</sup> K obdobným závěrům dospěla i judikatura Nejvyššího správního soudu České republiky, např. v rozsudku NSS ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45.

##### Věcná příslušnost

Věcnou příslušnost upravoval od počátku § 52 a násl. PřesZ a byla svěřena:

- a) Národním výborům
- b) Orgánům Sboru národní bezpečnosti, šlo-li o přestupky spáchané porušením obecně závazných právních předpisů o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu

---

<sup>72</sup> Viz důvodová zpráva k zákonu dostupná na adrese [http://www.psp.cz/eknih/1986cnr/tisky/t0228\\_03.htm](http://www.psp.cz/eknih/1986cnr/tisky/t0228_03.htm)

c) Jiným správním orgánům, stanovil-li tak zvláštní zákon

Věcná příslušnost tak v zásadě kopírovala stav, který v právním řádu platil za účinnosti PřesZ1961. Příslušnost ve věcech přestupků vykonávaly především národní výbory vzhledem k tomu, že ve svých územních obvodech vykonávaly dosud státní správu v převážně většině odvětví (úseků). § 53 PřesZ pak určoval, kdo je příslušný v rámci národních výborů.

Místní národní výbory projednávaly přestupky ve věcech, které spravovaly, přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti majetku, jakož i přestupky proti občanskému soužití, pokud nebyly spáchány porušením obecně závazných právních předpisů o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Řešení vycházelo z působnosti místních národních výborů v oblasti výkonu státní správy a přejímalo proto v podstatě úpravu zákona PřesZ1961 o věcné příslušnosti místních národních výborů a ostatních národních výborů základního stupně k projednávání přestupků.

Zákon dále pamatoval na situace, kdy zejména malé místní národní výbory nedisponovaly potřebným aparátem, a nebyly proto u nich vytvořeny podmínky pro projednávání všech druhů přestupků (patřících jinak podle zákona do jejich působnosti). Proto stanovil, že okresní národní výbor mohl svěřit působnost ve věcech projednávání přestupků proti veřejnému pořádku, přestupků proti občanskému soužití a přestupků proti majetku jinému místnímu národnímu výboru.

Okresní národní výbory projednávaly přestupky ve věcech, které spravovaly, a ostatní přestupky, pokud k jejich projednání nebyly příslušné jiné správní orgány. Navíc okresní národní výbory mohly pověřit projednáváním přestupků místní národní výbor, pokud s tím tento národní výbor souhlasil a byly u něj pro to vytvořeny podmínky.

Jak místní, tak okresní národní výbory mohly k projednávání přestupků zřizovat podle potřeby kolektivní orgán jako svůj zvláštní orgán podle § 63b zákona o národních výborech. Na rozdíl od dosud zřizovaných správních komisí pro projednávání přestupků nemusel být členem tohoto orgánu poslanec národního výboru, ale zákon nově vyžadoval, aby tříčlenné komisi předsedala osoba s právníckým vzděláním nebo se zvláštní odbornou způsobilostí pro projednávání přestupků. Cílem nové úpravy bylo zabezpečit v rozhodování kolektivního orgánu požadavek odbornosti.

Vedle toho zákon výslovně stanovil, že plenární zasedání národního výboru si nemohlo vyhradit rozhodování o přestupku podle § 39 odst. 3 zákona o národních výborech. Tím padla i teoretická možnost, kterou se v roce 1968 v časopise Správní právo zabýval Dr. Václav Šlauf ve svém článku, a jež zmiňuji výše.

V rámci projednávání přestupků u Sboru národní bezpečnosti byla příslušnost dána Sborům národní bezpečnosti v okresech, a šlo-li o přestupky, za které bylo možno uložit pokutu pouze do 1.000 Kčs, i v obvodech.

Novelou PřesZ č. 63/1993 došlo ke změně věcné příslušnosti v řízení o přestupcích. Změna byla způsobena transformací systému veřejné správy, při které došlo ke zrušení národních výborů a přenesení výkonu státní správy na okresní úřady, obce a dále také zrušením Sboru národní bezpečnosti. Fakticky ale ke změně došlo již v roce již v roce 1990, kdy zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech v § 5 písm. b) stanovil, že okresní úřady vykonávají státní správu, která ke dni účinnosti tohoto zákona (25. 10. 1990) příslušela podle zvláštních právních předpisů okresním národním výborům, pokud nebyla přenesena na pověřený obecní úřad nebo se tímto zákonem nerušila a dále pak zákonem č. 367/1990 Sb., obecní zřízení, který v § 22 upravil, že obce v přenesené působnosti vykonávají státní správu v rozsahu, ve kterém ji podle zvláštních zákonů vykonávaly místní národní výbory, popřípadě městské národní výbory třetí kategorie.

Oproti příslušnosti národních výborů se pak příslušnost obcí rozšířila i na přestupky proti pořádku v územní samosprávě. Důvod spočíval v tom, že po roce 1990 došlo na našem území k obnově samosprávy.

Z důvodů výše uvedených proto novela v § 53 PřesZ stanovila, že přestupky projednávají:

- a) Obce
- b) Okresní úřady
- c) orgány Policie České republiky (dále jen "orgány policie"), jde-li o přestupky spáchané porušením obecně závazných právních předpisů o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu
- d) jiné správní orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon.

Novela dále upravila § 54 PřesZ, v němž vedle terminologických změn navíc přidala obcím příslušnost projednávat přestupky proti pořádku ve státní správě a v územní samosprávě. Obce, u kterých nebyly vytvořeny podmínky pro projednání přestupků, měly uzavřít dohodu o zabezpečení projednávání přestupků s jinou obcí. Pokud by takovou dohodu neuzavřely, určil příslušný okresní úřad, že přestupky bude projednávat pověřený obecní úřad, v jehož územním obvodu se příslušná obec nachází. Toto ustanovení považuji za nadbytečné, neboť obdobnou úpravu obsahoval již § 23 obecního zřízení. Novinkou byla i možnost pověřit projednáním přestupků komisi obecní rady a zvláštní úprava, která řešila působnost k projednávání přestupků v hlavním městě Praze.

Po roce 1993 panoval v oblasti věcné příslušnosti na české právní poměry „legislativní klid“ a ustanovení nedoznala žádných změn. Změnu přinesl až rok 1998, ve kterém byla přijata novela č. 112/1998 Sb. Tato novela reflektovala nové pojetí postihu drogové kriminality, která vycházela z Jednotné úmluvy o omamných látkách ze dne 31. března 1961, jež byla Česká republika signatářem. Novelou byl do § 30 odst. 1 písm. j) PřesZ přidán nový přestupek neoprávněného přechovávání omamné nebo psychotropní látky v malém množství pro svou potřebu, jelikož dosud nebylo držení drogy pro svoji potřebu protiprávním jednáním podle PřesZ. Projednáním tohoto přestupku byla pověřena Policie České republiky. Jak uvádí důvodová zpráva: *„orgány policie se při výkonu své působnosti s tímto jevem nejčastěji setkávají a mohou nejlépe při jeho zjištění posoudit, zda se jedná o přestupek nebo trestný čin a podle toho pak provádět další potřebné řízení. Tyto orgány zároveň provádějí výkon státní správy na úseku řídičských průkazů, střelných zbraní a střeliva a povolování pobytu cizinců, kde jednou z podmínek vydání těchto povolení je i spolehlivost osoby. Svěřením působnosti k projednávání těchto přestupků Policii České republiky umožní, aby tyto orgány měly informace týkající se i těchto oblastí, což jim usnadní posuzování spolehlivosti u osob-pachatelů přestupku (řidiče motorového vozidla, žadatel o vydání zbrojního průkazu, žadatel o prodloužení zbrojního průkazu, zákaz pobytu na území ČR pro cizince) také dalšími již existujícími prostředky správního práva.“*<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 112/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, č. 112/1998 Dz)

Nedlouho po přijetí novely č. 112/1998 Sb., která rozšířila působnost policie v oblasti drogových přestupků, byla přijata novela č. 168/1999 Sb., jež reagovala na zákon o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla. Nově byl do PřesZ přidán přestupek, kterého se dopustil ten, kdo nepředložil při provozu vozidla na požádání příslušníka Policie České republiky doklady o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla. Projednáním byly logicky pověřeny orgány policie.

Zatímco dvě předchozí novely okruh působnosti Policie České republiky rozšířily, novela č. 361/2000 Sb., jej značně zúžila. Orgány policie totiž přišly o příslušnost projednávat přestupky spáchané porušením právních předpisů o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, tedy přestupky, které tvořily největší část agendy orgánů policie. Změna souvisela s tím, že do zmíněné novely platila v oblasti provozu na pozemních komunikacích „dělená působnost“ mezi Ministerstvem vnitra (resp. Policií České republiky, která byla podle zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, podřízena ministerstvu vnitra) a Ministerstvem dopravy. Zatímco policejní orgány byly zaměřené na oblast, kde se vyskytoval lidský faktor, zejména dohled nad bezpečností a plynulostí silničního provozu (a s ním spojené odhalování a projednávání přestupků, záležitosti řídičských oprávnění, pravidel chování účastníků silničního provozu), ministerstvo dopravy řešilo věci týkající se užívání vozidel v provozu pozemních komunikací, technické podmínky jejich provozu, apod. Pro policii však vykonávání takto široké správní agendy představovalo značné zatížení a odčerpávalo její personální a časovou kapacitu, která mohla být využita účinněji. O velkém náporu správní agendy, kterou musela policie vykonávat, se zmiňovala i pravidelná zpráva Evropské komise pro Radu Evropy hodnotící kandidátské země. V části zabývající se státní správou zpráva konstatovala, že v České republice pracuje celkem 40 000 policejních úředníků a doporučovala v této souvislosti zlepšit rozdělení agendy mezi policisty a zaměstnance správních úřadů, neboť mnoho úkolů, které by mohli snadno zastávat úředníci, vykonávali policisté. Navíc zde byla i zkušenost z ostatních evropských zemí, kde tuto agendu vykonávaly správní úřady. Z těchto důvodů byl převeden výkon správních činností ve věcech provozu na pozemních komunikacích z Policie České republiky a Ministerstva vnitra na okresní úřady a Ministerstvo dopravy.

Policii však nadále zůstala pravomoc projednávat přestupky na úseku bezpečnosti silničního provozu, ovšem pouze v blokovém řízení.<sup>74</sup>

Novela č. 164/2001 Sb. rozšířila příslušnost obcí i na přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst. Tato změna souvisela s přijetím zákona o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon), který vymezil nové skutkové podstaty přestupků.

Další novelou č. 62/2002 Sb., která se týkala § 52 PřesZ, došlo k výslovnému určení, že obce vykonávají působnost v oblasti přestupků, jako působnost přenesenou. Pro přenesenou působnost pak platí, že dle § 61 odst. 1 OzŘ ji v základním rozsahu vykonávají všechny obce na území České republiky, část obcí pak vykonává působnost v širším rozsahu pověřeného obecního úřadu a největší výkon přenesené působnosti je svěřen obecním úřadům obce s rozšířenou působností. Výčet obcí s pověřeným obecním úřadem a obecním úřadem obce s rozšířenou působností podává příloha č. 1 a 2 zák. č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností. Pokud tedy obec nevykonává určitou výseč státní správy, nemůže řešit ani přestupky s touto výsečí související. Jako příklad lze uvést zák. č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech (dále jen „OP“). Podle § 4 OP, vydává občanský průkaz obecní úřad obce s rozšířenou působností, spáchá-li někdo přestupek na úseku vydání občanských průkazu např. dle § 16a odst. 1 písm. c) OP, není možné, aby jej projednávala obec nebo obec s pověřeným obecním úřadem.

Naopak neprošel původní vládní návrh, který spočíval s tím, že orgány Policie České republiky projednají přestupky podle § 23a odst. 1 písm. c), přestupky proti občanskému soužití, pokud byly spáchány porušením právního předpisu o provozu na pozemních komunikacích. Dále přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30 odst. 1 písm. g) až j) a přestupky na úseku porušení právních předpisů střelných zbraní a střeliva. Návrh na vypuštění ustanovení vzešel na

---

<sup>74</sup> Srov. Důvodová zpráva k návrhu zákona o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, č. 361/2000 Dz)

půdě ústavně-právního výboru a poslanecká sněmovna jej akceptovala.<sup>75</sup> Původní záměr návrhu bylo zamezení nejednoznačnosti výkladu týkajícího se projednávání přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu spáchaných v souvislosti s požitím alkoholu nebo jiné návykové látky. V praxi totiž panoval nejednoznačný výklad týkající se vztahu ustanovení § 22 a § 30 odst. 1 písm. g) až i) PřesZ z hlediska speciality každého z těchto ustanovení<sup>76</sup>: „Porušením právních předpisů o bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dochází k naplnění skutkové podstaty přestupku uvedeného v § 22 odst. 1 písm. e) a některé ze skutkových podstat uvedených v § 30 odst. 1 písm. g) až i) zákona o přestupcích. Z toho vyplývá, že k naplnění uvedených skutkových podstat může tedy dojít v souvislosti s porušením právních předpisů o bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Na základě upraveného § 52 písm. c) zákona o přestupcích je v takovém případě orgánem věcně příslušným k projednání obou přestupků, tedy jak přestupků podle § 22 odst. 1 písm. e), tak i přestupku podle § 30 odst. 1 písm. g) až i) Policie ČR. Pokud nebudou tyto přestupky projednány v blokovém řízení, projednávají je dále ve správním řízení v prvním stupni dopravní inspektoráty v okresech a ve druhém stupni krajské dopravní inspektoráty Policie ČR. Okresní úřady však projednávají přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi uvedené v § 30 odst. 1 písm. g) až i) zákona o přestupcích v ostatních případech, tj. tehdy, nedochází-li současně k porušení pravidel bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. Novým jednoznačným vymezením působnosti Policie ČR bude napříště zřejmé, že přestupky spáchané proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích spáchané v souvislosti s požitím alkoholu nebo jiné návykové látky bude projednávat Policie ČR.“<sup>77</sup>

Novela č. 320/2002 přinesla v § 52 PřesZ několik změn. První souvisela s další transformací české veřejné správy, konkrétně se zrušením okresních úřadů. Okresní úřady tedy nadále logicky nemohly přestupky projednávat, proto došlo ke zrušení jejich věcné příslušnosti. Druhá změna byla spíše legislativně technického rázu, zákonodárce zaměnil pojem obec za pojem obecní úřad. Touto změnou, ačkoliv je pouze formálního

---

<sup>75</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [online]. 2001 [cit. 2017-02-22]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=17578>

<sup>76</sup> (MATES, Pavel. Nad novelou zákona o přestupcích. Právní rozhledy. 1999, č. 11, s. 11 - 12) ISSN 1210-6410.

<sup>77</sup> Srov. Důvodová zpráva k zákonu č. 62/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, č. 62/2002 Dz)



charakteru, zákonodárce upřesnil, kdo v rámci obce přestupky projednává, neboť je třeba si uvědomit, že pojem obec, jako veřejnoprávní korporace a obecní úřad, jako jeden z orgánů obce jsou odlišné právní instituty. Tuto odlišnost akceptuje jak nauka správního práva, tak platná legislativa (srov. viz hlav sedmá Ústavy a zákon č. 128/2000 Sb.). Poslední změnou pak byla možnost projednat přestupky zvláštními orgány obcí. O této možnosti pojednám více v další části své práce.

Novelou č. 57/2006 byla vyškrtána část ustanovení § 52 písm. b) PřesZ, jež svěřovala Policii České republiky projednávání přestupků podle § 23a odst. 1 písm. c). Tato změna reflektovala, že zákonem č. 47/2004 Sb., kterým se měnil zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, byl zrušen § 23a PřesZ a skutkové podstaty přestupků v něm obsažené byly převedeny do § 16 odst. 1 zákona o odpovědnosti z provozu vozidla. Novela tak odstranila nesoulad mezi oběma zákony. Nesoulad byl vyřešen tak, že nově byly k projednání věcně příslušné obecní úřady obce s rozšířenou působností. Novelou pokračoval trend „odbřemenění“ policie od projednávání přestupků.<sup>78</sup>

Novela č. 274/2008 Sb. následně završila zužování okruhu příslušnosti orgánů Policie České republiky, neboť odebrala Policii pravomoc projednávat přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30 odst. 1 písm. j). Policie vůbec poprvé nebyla v § 52 PřesZ zmíněna a její příslušnost byla dána pouze v případech, stanovil-li tak zvláštní zákon. Důvod, proč policie přicházela o své pravomoci v oblasti projednávání přestupků, spočíval v tom, že správní řízení, které policie musela ze zákona vést, např. v oblastech cizinecké problematiky, zbraní a střeliva, ale i výše zmíněné přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ji značně zatěžovaly, jelikož činnosti policie jako správního orgánu, nemohly dle tehdejší legislativy vykonávat občanští zaměstnanci policie. Tím se do určité míry stěžoval primární úkol policie, kterým bylo zajišťování veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti. Důvodová zpráva doslova uvádí: „*Policisté jsou v kontextu shora uvedeného často v každodenní praxi silně zatíženi formálně značně náročnými administrativními úkony a v podstatě nepříliš produktivní byrokratickou činností*“.<sup>79</sup> Pro ilustraci, jakou zátěž pro policii projednávání představovalo, lze uvést právě přestupky

---

<sup>78</sup> Srov. Důvodová zpráva k zákonu č. 57/2006 Sb. o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, č. 57/2006 Dz)

<sup>79</sup> Srov. Důvodová zpráva k zákonu č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky, č. 274/2008 Dz)

na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, kterých jen za rok 2006 bylo prošetřováno 25 415. Je ovšem otázka, nakolik se kapacity policie jejím „odbřemeněním“ uvolnily, neboť, jak uvádí správa Jihočeského kraje: „*v současné době je 98% přestupků vyřizováno na místě, velké úspory tedy nelze očekávat*“. V případě Středočeského kraje pak úspora dosáhla počtu 10 policistů.<sup>80</sup> Zohlední-li se, že celkový počet policistů v roce 2007 činil 43 350 a celkový počet policistů počet policistů správ krajů Policie České republiky činil 34 900, jedná se o kapacitní úsporu v řádu jednotek procent.<sup>81</sup> Věcná příslušnost k projednávání přestupků je tak ke dni 1. 1. 2009 svěřena obecním úřadům nebo zvláštním orgánům obcí, případně i jiným správním orgánům, stanoví-li tak zákon.

### 3.2 Funkční příslušnost v obcích

#### Obecní úřad

V praxi bude nejčastěji k projednávání přestupků v rámci obce jako veřejnoprávní korporace příslušný obecní úřad. Kdo konkrétně bude příslušný v rámci obecního úřadu pak závisí na podobě a struktuře obecního úřadu. Je třeba si uvědomit, že v České republice máme vysoký počet municipalit, a to okolo 6250. Pojem obecní úřad tak zahrnuje, jak obecní úřad obce Vysoká Lhota s 17 obyvateli<sup>82</sup>, tak například stasisicová statutární města. Malé obce, jako je zmiňovaná Vysoká Lhota, nemají zpravidla žádné zaměstnance, přestupky by tedy měl řešit starosta obce. Naopak větší úřady se zpravidla člení na odbory a v rámci odborů na jednotlivá oddělení. V případě větších úřadů se tedy nabízí variantní řešení k projednávání přestupků. Vnitřní předpis obecního úřadu, který s odkazem na § 10 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ“) zpravidla stanoví, kdo v rámci organizační struktury úřadu přestupky projedná, může jejich projednávání pověřit, buď na základě koncentrace jeden jediný odbor, např. odbor přestupkový (tuto variantu využívá například obecní úřad Valašské Meziříčí)<sup>83</sup>,

---

<sup>80</sup> Ibidem

<sup>81</sup> Ministerstvo vnitra: Zpráva o činnosti IMV [online]. Praha, 2008 [cit. 2017-03-08]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/03-zprava-o-cinnosti-inspekce-mv-a-trestne-cinnosti-police-ceske-republiky-za-rok-2008.aspx>

<sup>82</sup> Počet obyvatel v obcích České republiky k 1. 1. 2015 [online]. Praha: Český statistický úřad, 2017-03-08, [cit. 2017-03-08]. Dostupné online.

<sup>83</sup> Valašské Meziříčí oficiální internetové stránky. Odbor přestupkový [online]. 2017 [cit. 2017-03-08]. Dostupné z: <http://www.valasskemezirici.cz/odbor-prestupkovy/os-1020>

nebo na základě dekoncentrace pověří k projednávání přestupků více odborů, přičemž kritériem bude jejich věcná agenda (takové řešení využívá např. město Cheb)<sup>84</sup>. Jaký model bude daná obec aplikovat, je v kompetenci Rady obce, a to na základě § 102 odst. 2 písm. o) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „Ozř“). V případě, že v obci Rada není zřízena, náleží tato pravomoc starostovi obce na základě § 99 odst. 2 Ozř.

### Zvláštní orgán obce - Komise k projednávání přestupků

PřesZ výslovně stanoví, že obce mohou jako svůj zvláštní orgán zřizovat komise k projednávání přestupků (dále jen „komise“). Zákon o obcích pak pravomoc zřídit komisi svěřuje v § 106 odst. 1 starostovi obce. Z dikce PřesZ nevyplývá, že by zřízení komise bylo obligatorní. Komise k projednávání přestupků je orgánem starosty obce. Není proto v souladu s právními předpisy, pokud komisi k projednávání přestupků schválí zastupitelstvo obce. Odborná literatura dále poznamenává, že: „zákon sice stanoví pouze to, že starosta zvláštní orgány zřizuje a jmenuje a odvolává jejich členy, nejméně v případě komise pro projednávání přestupků by ale měl starosta při jejím zřízení stanovit i její působnost, neboť ze samotného zákona o přestupcích nevyplývá.“<sup>85</sup>

Při zřizování komise k projednávání přestupků podle § 106 Ozř starosta zpravidla vyhotoví zřizovací listinu, ve které uvede slovo „zřizují“ a vymezí rozsah působnosti, zároveň jednotlivým členům komise vyhotoví i jmenovací listinu.

Zmocnění pro stanovení působnosti, stejně jako v případě výše uvedeného příkladu s vnitřním předpisem, vychází z § 10 SŘ, který výslovně stanoví, že věcná příslušnost může být určena i na základě zákona. Komise jedná a rozhoduje v tříčlenném složení vždy za předsednictví osoby s právníkem vzděláním nebo se zvláštní odbornou způsobilostí pro projednávání přestupků. K usnesení je potřeba většina hlasů. Zákon výslovně stanovuje, že komise jedná a rozhoduje v tříčlenném složení (to ovšem dle mého názoru nebrání tomu, aby komise měla členů více). V tomto případě je však třeba, aby předseda komise, nebo eventuálně starosta obce, určil, které tři osoby z členů komise se budou účastnit konkrétního zasedání.

---

<sup>84</sup> Město Cheb. Organizační řád [online]. Cheb: 2016 [cit. 2017-03-08]. Dostupné z: [http://www.cheb.cz/assets/File.ashx?id\\_org=5091&id\\_dokumenty=960085](http://www.cheb.cz/assets/File.ashx?id_org=5091&id_dokumenty=960085)

<sup>85</sup> Vedral, J., Váňa, I., Břeň, J., Pšenička, S. Zákon o obcích (obecní zřízení) : Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008., s. 553

Zákon dále nestanovuje podmínku, aby člen komise byl zároveň zaměstnanec obecního úřadu nebo obce - mohou jím být tedy *a contrario* i jiné fyzické osoby. Teoreticky by mohla vyvstat otázka, zda může být členem komise fyzická osoba, která není občanem České republiky. Domnívám se, že takové řešení by nebylo možné, ačkoliv to právní předpisy nezakazují. Své tvrzení opírám o argumentaci *per analogiám iuris*, k § 4 odst. 1 zák. č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků nebo § 25 odst. 1 písm. a) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě, neboť na člena komise je možné nahlížet jako na úřední osobu.<sup>86</sup>

## Komise rady

Pro postavení komise rady platí obdobně, co bylo napsáno výše o postavení komise k projednávání přestupků, avšak jsou zde určité rozdíly. Předně členové komise rady jsou jmenováni a odvoláváni radou obce, nikoliv starostou. Dále pak je třeba, aby starosta v souladu s § 103 odst. 4 písm. c) Ozř svěřil komisi výkon přenesené působnosti až po projednání s ředitelem krajského úřadu. Komise rady, které je takto svěřen výkon přenesené působnosti, se stává orgánem obce, zároveň splňuje podmínky definice správního orgánu dle § 1 odst. 1 SR. Její rozhodnutí tedy podléhají v odvolacím řízení přezkumu ze strany krajského úřadu dle § 67 odst. 1 písm. a) zák. č. 129/2000 Sb., zákona o krajích (krajské zřízení).<sup>87</sup>

Určitou nejasnost může vyvolat otázka, zda musí být dána určitá pravidla pro personální složení komise. V zásadě jde o otázku, zda má obviněný v přestupkovém řízení právo na „zákonného soudce“ (tj. příslušnost „soudu a soudce“). Domnívám se, že takové právo by obviněný v přestupkovém řízení měl mít, neboť je třeba si uvědomit, že současná judikatura Evropského soudu pro lidská práva zahrnuje pod pojem trestní obvinění, který je zakotvený v článku 6 Evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 209/1992 (dále jen „EÚLP“) i řízení ve věcech deliktů, které jsou ve vnitrostátním právním řádu označeny nikoli jako trestné činy, ale např. jako přestupky, pokud splňují tzv. Engelova kritéria<sup>88</sup> (doplněné o navazující judikaturu).<sup>89</sup> K obdobným závěrům došel ve své judikatuře i Nejvyšší

---

<sup>86</sup> Srov. též § 14 odst. 1 SpŘ ve spojení s § 1 odst. 2 SpŘ

<sup>87</sup> Vedral, J., Přestupkové řízení a nový správní řád. Správní právo. 2006. č. 3., s. 141

<sup>88</sup> Engel a další proti Nizozemsku [rozsudek pléna, 8. 6. 1976, č. 5100/71 a další].

<sup>89</sup> Campbell a Fell proti Spojenému království, rozsudek, 28. 6. 1984, č. 7819/77 a 7878/77, § 69; Ezech a Connors proti Spojenému království, rozsudek, 9. 10. 2003, č. 39665/98 a 40086/98, § 82–85

správní soud.<sup>90</sup> Důsledkem by pak například bylo, že změna ve složení „soudu“ rozhodujícího ve věci, k níž dojde poté, co již byl vyslechnut některý důležitý svědek, by měla vést k novému výslechu takového svědka.<sup>91</sup>

### 3.3 Místní příslušnost v řízení o přestupcích

Místní příslušnost je stanovena v § 55 PřesZ. Místně příslušný je orgán, v jehož územním obvodu<sup>92</sup> došlo ke spáchání přestupku. Jedná se o místo, kde byl přestupek dokončen. V případě přestupků pokračujících, trvajících a hromadných se jedná o místo, kdy byl přestupek dokončen. Identické kritérium nalezneme i v jiných předpisech, například v § 18 zák. č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), dále jen „TR“). Důvodem je především procesní ekonomie řízení, neboť v místě spáchání se zpravidla zajišťují důkazy a bydlí v něm svědci.<sup>93</sup>

V případě distančních deliktů je příslušný jak správní orgán, v jehož obvodu bylo jednáno, tak i orgán, kde nastal následek. Je-li místně příslušných více správních orgánů a nedohodnou-li se jinak, provede řízení ten, který z moci úřední učinil první úkon nebo u něhož byla jako u prvního podána žádost (§ 11 odst. 2 SŘ). Pokud by z určitých důvodů nebylo možno zjistit místo spáchání přestupku například u předčasně dokončeného přestupku dle § 29 odst. 1 písm. g), projednal by přestupek správní orgán v místě trvalého pobytu obviněného.

V případě přestupku spáchaného v cizině státním občanem České republiky anebo cizincem, který má trvalý pobyt na území České republiky, projedná správní orgán, v jehož územním obvodu pachatel má nebo naposledy měl trvalý pobyt

Zákony v praxi stanovují místní příslušnost odlišně od režimu § 55 PřesZ. Např. v § 34a odst. 3 zák. č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, je v prvním stupni příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož územním obvodu je občan hlášen k trvalému pobytu, nebo v § 297 CelZ, kde celní přestupek projedná celní úřad, v

---

<sup>90</sup> Rozhodnutí NSS sp. zn. 4 As 10/2006 – 57

<sup>91</sup> P. K. proti Finsku, konečné rozhodnutí, 9. 7. 2002, č. 37442/97, oddíl 1. a

<sup>92</sup> Obvody stanovuje zák. č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností

<sup>93</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013., s. 325

jehož obvodu byl celní přestupek zjištěn, i když byl spáchán v obvodu jiného celního úřadu.

Zákon obecně počítá i s možností změny místní příslušnosti když v § 55 odst. 3 PřesZ stanoví, že místně příslušný správní orgán může věc postoupit jinému věcně příslušnému správnímu orgánu, a to za pro případ, že dojde k usnadnění projednání přestupku nebo z jiného důležitého důvodu. V takovém případě není vyžadován souhlas účastníků řízení a věc se postupuje správnímu orgánu, v jehož územním obvodu se pachatel zdržuje nebo pracuje. Správní orgán věc postoupí přípisem, nevydává o tom usnesení. Poradní sbor Ministerstva vnitra ke správnímu řádu na svém zasedání přijal závěr, že v případech, kdy správní orgán nesouhlasí s tím, že mu byla věc postoupena dle ustanovení § 55 odst. 3 PřesZ, lze postupovat podle § 11 odst. 2 SŘ.<sup>94</sup>

V praxi ale vyvstala otázka, jak má postupovat nejbližše společně nadřízený správní orgán, pokud orgán, jemuž byla věc postoupena, žádá o souhlas s vrácením věci z důvodu, že projednání přestupku nebude usnadněno. V zásadě se nabízela dvě řešení – za prvé vydat souhlas s vrácením věci, za druhé rozhodnout kompetenční spor a v případě přesahu přes hranice kraje pak postoupit věc k rozhodnutí kompetenčního sporu Ministerstvu vnitra. Spor byl o to, zda usnadnění projednání přestupku je podmínkou spolu se zdržováním se v příslušném obvodu vzniku místní příslušnosti nebo podmínkou postoupení. Původní stanovisko Ministerstva vnitra bylo, že se jedná o kompetenční spor, avšak v průběhu doby ministerstvo svůj názor částečně změnilo a rozhodlo, že v některých případech z důvodu usnadnění věci a procesní ekonomie má nadřízený správní orgán postupovat tak, že tyto případy rozhoduje podle ustanovení o určení místní příslušnosti, tedy podle § 11 odst. 2 SŘ. Zejména tam, kde o nepřislušnosti jednoho ze správních orgánů není pochyb (např. věc byla omylem zaslána jinému sousednímu správnímu orgánu, v jehož územním obvodu se pachatel nezdržuje, příp. též pokud věc byla postoupena správnímu orgánu, v jehož územním obvodu se pachatel přes údaj o trvalém pobytu dlouhodobě prokazatelně nezdržuje), lze věc posuzovat v rámci § 12 správního řádu a žádat (a udílet) souhlas s vrácením věci nebo s dalším postoupením věci. Na druhou stranu v případech, kde správní orgán, jemuž byla věc postoupena, může být příslušný dle § 55 odst. 3 PřesZ a spor je veden

---

<sup>94</sup> Závěr č. 13 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 3. 10. 2005

především o to, zda v důsledku postoupení opravdu dojde k usnadnění projednání přestupku, se jedná o kompetenční spor ve smyslu § 11 odst. 2 SŘ.<sup>95</sup>

Ke změně místní příslušnosti může dále teoreticky dojít aplikací některých ustanovení SŘ. Za prvé z důvodu ochrany před nečinností použitím § 80 SŘ. V takovém případě pak nadřízený správní orgán může usnesením převzít věc a rozhodnout namísto nečinného správního orgánu, nebo usnesením pověřit jiný správní orgán ve svém správním obvodu vedením řízení. Za druhé použitím § 131, kdy (na základě podnětu příslušného správního orgánu nebo na požádání účastníka) usnesením nadřízený správní orgán věc převezme namísto podřízeného správního orgánu a rozhodne jako správní orgán nižšího stupně. Důvody pro postoupení jsou uvedeny v § 131 odst. 1 písm. a) až c) a § 132 odst. 2 písm. a) až b) SŘ – jde například o velký počet účastníků.

### **3.4 Věcná příslušnost jiných správních orgánů**

Věcnou příslušnost jiných správních orgánů lze v současné době najít v mnoha právních předpisech různých právních oblastí. Obecně platí, že věcnou příslušnost stanovuje sám zvláštní zákon. V příloze č. 1 této práce lze nalézt výčet jednotlivých zvláštních zákonů ad hoc stanovujících věcnou příslušnost. Z této přílohy pak vyplývá, že věcná příslušnost je často svěřena ústředním správním úřadům, zpravidla ministerstvům a dalším. Takové řešení však nepovažuji za vhodné, neboť příslušný opravný prostředek (rozklad) nemá devolutivní účinek a rozhoduje o něm identický orgán, který již rozhodl v 1. stupni. Tento stav považuji za nežádoucí, neboť o řadě významných rozhodnutí (kterými rozhodnutí těchto správních orgánů nepochybně jsou) by měl dle mého názoru rozhodovat zcela jiný orgán, který není propojen s orgánem 1. stupně.

---

<sup>95</sup> Zápis z jednání na konzultačním dni k přestupkové problematice pořádaným odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy [online]. 2010 [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: [https://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjrkK367svSAhWCTBoKHceGCDQqFggZMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.kr-jihomoravsky.cz%2FDefault.aspx%3FPubID%3D155517%26TypeID%3D7&usg=AFQjCNH8Hi9Xc08gUi40oUQRuOhV\\_4RRIA&sig2=WKWwmamlZzB1k1Kgo5FpxA&bvm=bv.149093890,d.bGg](https://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjrkK367svSAhWCTBoKHceGCDQqFggZMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.kr-jihomoravsky.cz%2FDefault.aspx%3FPubID%3D155517%26TypeID%3D7&usg=AFQjCNH8Hi9Xc08gUi40oUQRuOhV_4RRIA&sig2=WKWwmamlZzB1k1Kgo5FpxA&bvm=bv.149093890,d.bGg)

### **3.5 Příslušnost v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich**

#### Úvod

Z důvodu značně komplikované, roztržité a neúplné právní úpravy správního trestání, především v oblasti správního trestání právnických osob, došlo k přijetí zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „NPřesZ“), jenž od 1. 7. 2017 nahradí dosud platný a účinný PřesZ. NPřesZ má za cíl především sjednotit právní úpravu odpovědnosti za správní delikty nepodnikajících i podnikajících fyzických osob a právnických osob. Nově tak bude pojem přestupek zahrnovat vedle stávajících přestupků fyzických osob i jiné správní delikty fyzických osob, právnických osob a podnikajících fyzických osob a je definován v § 5 NPřesZ jako „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*“ Dochází tedy k rozšíření obsahu pojmu oproti definici přestupku v PřesZ.

NPřesZ komplexně upravuje jak hmotnou, tak i procesní část správního trestání. Skutkové podstaty přestupků ovšem budou i nadále upraveny ve zvláštních zákonech. Důvodem toho je, že skutkové podstaty přestupků jsou obvykle založeny na porušení povinností stanovených těmito zvláštními zákony. Vedle zvláštních zákonů jsou některé přestupky vyskytující se na různých úsecích veřejné správy upraveny zákonem o některých přestupcích (z. č. 251/2016 Sb.), který byl přijat spolu s novým přestupkovým zákonem.

#### Věcná příslušnost

Pravidla věcné příslušnosti NPřesZ jsou upravena v část třetí: Řízení o přestupcích § 60 až § 61. Z hlediska obsahového došlo oproti PřesZ k určitým změnám. Ustanovení § 60 nově z hlediska jazykového výkladu více akcentuje, že věcnou příslušnost primárně stanoví zvláštní právní předpisy, a teprve sekundárně, nestanoví-li zákon jinak, je příslušný obecný úřad obce s rozšířenou působností, který tak plní roli zbytkového věcně příslušného správního orgánu. Uvedené pravidlo ovšem považuji za nadbytečné, neboť se domnívám, že dostatečně vyplývá z § 10 SpŘ, který stanoví, že: „*Správní orgány jsou věcně příslušné jednat a rozhodovat ve věcech, které jim byly*



*svěřeny zákonem nebo na základě zákona.*“ (ve spojení s § 1 odst. 2 SpŘ, jenž stanovuje subsidiaritu správního řádu).

Odstavec druhý § 60 PřesZ pak stanovuje, že obecní úřady jsou příslušné k řízení o přestupcích proti pořádku v územní samosprávě, proti veřejnému pořádku, proti občanskému soužití a proti majetku. Zákonodárce tak opět stanovil, že část přestupků projednávají obecní úřady nejmenších obcí, byť jejich okruh zúžil o přestupky proti pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou obecním úřadům svěřeny a o přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst. Toto řešení nepovažuji za příliš šťastné, neboť, jak jsem uvedl výše, většina přestupků spadá do množiny trestního obvinění ve smyslu článku 6 EÚLP. To s sebou přináší poměrně vysoké nároky na zaručení spravedlivého procesu a náležitosti vydaného rozhodnutí, tak jak ve svých rozhodnutích požaduje Nejvyšší správní soud České republiky. Domnívám se proto, že obecní úřady malých obcí, ve kterých personální substrát tvoří pouze starosta a přestupky zpravidla projednává komise, tyto záruky nejsou schopny garantovat. Myslím si proto, že by byl vhodnější model nejmenším obecním úřadům věcnou příslušnost vůbec nesvěřovat a svěřit ji pověřeným obecním úřadům, případně obecním úřadům obce s rozšířenou působností. Uvedenému řešení nahrává dle mého i faktický stav, kdy se nejmenší obecní úřady v praxi zbavují své povinnosti projednávat přestupky a pomocí veřejnoprávních smluv je přenášejí na větší obce.

Že se nejmenší obce ve smyslu § 61 odst. 1 písm a) Ozř, zbavují své příslušnosti projednávat přestupky, jsem se pokusil verifikovat na okresech Rokycany a Cheb. Na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“) jsem všem obcím, které se nacházejí ve výše zmíněných okresech, položil následující otázku:

1. *Má vaše obec v současné době uzavřenou platnou a účinnou veřejnoprávní smlouvu, jejímž předmětem je výkon přenesené působnosti podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů? Pokud ano, zašlete mi její znění.*

Na základě došlých odpovědí jsem vyvodil tyto závěry. V okrese Rokycany se nachází celkem 70 obcí. Ve 3 obcích mají pověřený obecní úřad nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností ve smyslu § 61 Ozř. Ze zbylých 67 obcí pak 60 obcí, tedy **89,55 % přestupkovou agendu nevykonává** a svěřuje ji nejčastěji obcím s pověřeným obecním úřad nebo obecní úřadem obce s rozšířenou působností.

V okrese Cheb se nachází celkem 42 obcí. Ve 3 obcích mají pověřený obecní úřad nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností ve smyslu § 61 Ozř. Ze zbylých 39 obcí pak 23, tedy **58,97% přestupkovou agendu nevykonává** a svěřuje ji nejčastěji obcím s pověřeným obecním úřad nebo obecní úřadem obce s rozšířenou působností.

Výsledek ilustruji v příloze č. 2, ve kterých jsou graficky vyznačeny jednotlivé obce (zeleně – obecní úřady obce s rozšířenou působností nebo obce s pověřeným obecním úřadem, oranžově – obce, které řeší přestupky samostatně, červeně – obce, které svou pravomoc delegovaly prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy na větší obec).

NpřesZ navíc v § 112 odst. 8 stanovuje, že nabytím účinnosti není dotčena platnost veřejnoprávních smluv uzavřených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

V § 60 odst. 2 je dále třeba upozornit na drobnou terminologickou změnu, kdy zákon již nehovoří o tom, že příslušnost náleží obcím, ale mluví pouze toliko o obecních úřadech. K důvodům blíže odkazuji na str. 59 této práce.

Nový přestupkový zákon zachovává v § 61 NPřesZ fakultativní možnost zřízení komise pro projednávání přestupků. Dochází zde ovšem obdobně jako v § 60 odst. 2 k terminologickému zpřesnění, kdy zákon tuto pravomoc svěřuje přímo starostovi obce. PřesZ ve svém § 53 odst. 3 PřesZ hovoří toliko o obci, která může jako svůj orgán zřídit komisi pro projednávání přestupků, avšak z materiálního hlediska k žádné změně nedochází, neboť i za úpravy v přestupkovém zákonu tato pravomoc patřila starostovi obce a to na základě § 106 odst. 1 Ozř.

Změnou ovšem je že zatím co přestupkový zákon (PřesZ) nikterak neomezoval, které přestupky může komise projednat, nový (NPřesZ) tak činí, když stanoví, že komise může projednávat 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. Další změnu představuje zpřísnění kvalifikačních požadavků na předsedu

komise, ten bude nově muset mít, jak vyplývá z § 61 odst. 2 NPřesZ ve spojení s § 111 NPřesZ vysokoškolské magisterské vzdělání v oboru právo na vysoké škole v České republice, pokud tuto podmínku nesplní pak alespoň bakalářské v jiné oblasti a prokázat odbornou způsobilost zkouškou provedenou u Ministerstva vnitra. S ohledem na závažnost změny, bude do roku 2022 trvat přechodné období, kdy pro výkon funkce postačí splnění dosavadních kvalifikačních požadavků.

Nový přestupkový zákon dále explicitně zakotvuje v § 103 NPřesZ, že projednáváním přestupků nelze pověřit komisi rady obce.

### Místní příslušnost

Z hlediska místní příslušnosti nedošlo k výrazným změnám. Nový přestupkový zákon, jako primární kritérium opět stanoví, místo spáchání přestupku. Pakliže nelze místo určit nebo byl-li přestupek spáchán v cizině a podezřelý z přestupku je občanem České republiky nebo osobou bez státní příslušnosti, která má na území České republiky povolen trvalý pobyt, je k řízení příslušný správní orgán, v jehož správním obvodu podezřelý z přestupku má nebo naposledy měl trvalý pobyt. Posledním kritériem je příslušnost správního orgánu, v jehož správním obvodu vyšel přestupek nejdříve najevo.

### Závěr

Ačkoliv nový přestupkový zákon bude z hlediska správního trestání představovat oproti původní právní úpravě velký posun, Z hlediska problematiky příslušnosti se jedná o změny spíše o změny drobné, nežli zásadní.

## ZÁVĚR

Vývoj příslušnosti v řízení o přestupcích na našem území od doby vymezení přestupků, resp. správních deliktů až do současnosti, je poměrně rozsáhlá problematika. Vytýčeného cíle v úvodu, tedy cíle poskytnout výklad tohoto vývoje, jsem se snažil dosáhnout především studiem dobových právních předpisů, odborné literatury, článků a judikatury.

V této diplomové práci jsem se snažil vedle příslušnosti a jejího zasazení do historických souvislostí, alespoň rámcově vymežit také pojem přestupek, jenž s pojmem příslušnosti úzce souvisí, jelikož bez přestupku by nebylo ani příslušnosti o něm.

Právní úprava příslušnosti v řízení o přestupcích prošla za více než 200 let své existence značnou proměnou, což je logické vzhledem ke společenským změnám nastalých v průběhu 19. a 20. století. Její vývoj lze dle mého názoru rozdělit na tři etapy. První etapou je období od vzniku přestupků až do roku 1950. Druhou pak období od roku 1950 až do roku 1990 a poslední od roku 1990 do současnosti. Mezi jednotlivými etapami ovšem není žádná „čínská zeď“ a dochází k jejich prolínání a postupnému nástupu. Proto ani mé vymezení není absolutní. Je možné to demonstrovat na přechodu mezi první a druhou etapou, která v zásadě začala již v roce 1945 zřízením národních výborů.

Výrazným rysem první etapy byla jednak dvojkolejnost přestupků, kdy můžeme rozlišovat přestupky soudní a přestupky správní. U soudních přestupků pak lze v oblasti projednávání pozorovat přesun od úřadů politických (správních orgánů) k soudům. U přestupků správních byla jedním z hlavních rysů značná roztržitost orgánů, které byly příslušné k jejich projednávání.

Ve druhém období dochází k zániku soudních přestupků a tedy i dvojkolejnosti, jež byla charakteristická pro období první. U přestupků správních, jejímž pojmovým znakem byla roztržitost orgánů příslušných k projednávání, platí pravý opak, neboť se v tomto období projednávání správních přestupků koncentrovalo do rukou jediného orgánu, kterým byly národní výbory. To s sebou přineslo určité negativní jevy v podobě nízké odbornosti národních výborů a dále pak v podobě obcházení této tendence vznikem tzv. jiných správních deliktů.

Třetí etapa pak znamenala částečný návrat k etapě první. Nedošlo sice již k obnově soudních přestupků, ale naopak je projednávání správních přestupků opět svěřeno desítkám různých orgánů.

I když má dle mého názoru současná právní úprava příslušnosti v řízení o přestupcích určité nedostatky (například v podobě projednávání přestupků všemi obecními úřady nebo časté svěření projednávání přestupků ústředním správním úřadům) domnívám se, že ji můžeme označit za dostatečnou.

## SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

<b>Josefínský trestní zákoník (TZ1787)</b>	Práva vsseobecná nad Prowiněnjmi, a gich Trestmi" (č. 611 sb. j. z.).
<b>Trestní zákoník 1803 (TZ1803)</b>	Knihá práw nad přečiněnjmi hrdelnjmi a těžkými řádu Městského, (totiž Policie).
<b>Trestní zákoník 1852 (TZ1852)</b>	Zákon č. 117/1852 Sb., o zločinech, přečinech a přestupcích
<b>Přestupkový zákon (PřesZ1961)</b>	Zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku.
<b>Zákon o přestupcích (PřesZ)</b>	Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
<b>Evropská úmluva (EÚLP)</b>	Evropská Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášená ve Sbirce zákonů pod č. 209/1992.
<b>Informační zákon (InfZ)</b>	Zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.
<b>Zákon o občanských průkazech (OP)</b>	Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů.
<b>Zákon o obcích (Ozř)</b>	Zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
<b>Správní řád (SR)</b>	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
<b>Přestupkový zákon (NPřesZ)</b>	Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
<b>Komise</b>	Komise k projednávání přestupků.

<b>NSS</b>	Nejvyšší správní soud Československa
<b>OÚORP</b>	Obecní úřad obce s rozšířenou působností
<b>MF</b>	Ministerstvo financí
<b>MD</b>	Ministerstvo dopravy
<b>Msp</b>	Ministerstvo spravedlnosti
<b>MPSV</b>	Ministerstvo práce a sociálních věcí
<b>MO</b>	Ministerstvo obrany
<b>MPO</b>	Ministerstvo průmyslu a obchodu
<b>MV</b>	Ministerstvo vnitra
<b>MZ</b>	Ministerstvo zdravotnictví
<b>MZe</b>	Ministerstvo zemědělství
<b>MŠMT</b>	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
<b>MŽP</b>	Ministerstvo životního prostředí
<b>PČR</b>	Policie České republiky
<b>ČIŽP</b>	Česká inspekce životního prostředí
<b>ČNB</b>	Česká národní banka
<b>ERÚ</b>	Energetický regulační úřad
<b>ÚOHS</b>	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
<b>ÚOOÚ</b>	Úřad pro ochranu osobních údajů
<b>ČOI</b>	Česká obchodní inspekce
<b>KÚ</b>	Krajský úřad

<b>OSSZ</b>	Okresní správa sociálního zabezpečení
<b>SÚKL</b>	Státní ústav pro kontrolu léčiv
<b>OSPOD</b>	Orgán sociálně-právní ochrany dětí
<b>SZPI</b>	Státní zemědělská a potravinářská inspekce
<b>MČ</b>	Městská část
<b>ÚSÚ</b>	Ústřední správní úřad



# SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ

## MONOGRAFIE

- BERNATZIK, Edmund. Rechtsprechung und materielle Rechtskraft: Verwaltungsrechtliche Studien. Wien: Manz, 1886.
- ČÍŽEK, Karel. Trestní právo policejní. V Praze: J. Otto, 1882. 118 s.
- EFMERTO VÁ, Marcela. České země v letech 1848-1918.. Praha : Libri, 1998. 463 s. ISBN 80-85983-47-8.
- Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918-2005). V Olomouci: Právnická fakulta UP Olomouc ve spolupráci s nakl. Periplum a Filozofickou fakultou Univerzity Palackého, 2007. 445 s. Studie a analýzy; sv. 9. ISBN 978-80-86624-45-7
- Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013
- MALÝ, Karel. K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku. In: Vybrané aktuální problémy československého trestního práva. Praha: Univerzita Karlova, 1986
- MATEŠ, Pavel a kol. Základy správního práva trestního. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. xxii, 226 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-357-8
- MERKL, Adolf. Obecné právo správní. Díl druhý. Praha: Orbis, 1932. x, 244 s. Sběrka spisů právnických a národohospodářských; sv. 52
- MIŘIČKA, August a Vladimír SOLNAŘ. Nová úprava trestního soudnictví v Protektorátu Čechy a Morava. V Praze: Melantrich a.s., 1939, xxiv, 233 s

- POŠVÁŘ, Jaroslav, ed. Správní trestní právo a řízení v judikatuře nejvyššího správního soudu. V Praze: [nákladem vlastním], 1937. 168 s
- POŠVÁŘ, Jaroslav. Nástin správního práva trestního: studie o některých pojmech, zejména o vině. Praha: Orbis, 1936. XIX, 113, [I] s. Sbírká spisů právnických a národohospodářských; sv. 81XXXX
- POŠVÁŘ, Jaroslav. Nástin správního práva trestního: Studijní vydání. [Díl] II, O administrativních trestech a správním trestním řízení. Brno: Československý akademický spolek Právník, 1946. 199-[III
- PRAŽÁK, Jiří. Rakouské právo správní. Část první, Všeobecná část práva správního. V Praze: Jednota právníká, 1905. 215 s.
- PRUŠÁK, Josef. Rakouské právo trestní. Díl všeobecný. Praha: Všehrd, 1912
- SCHELLE, Karel a Petr PRŮCHA. K vývoji právní úpravy přestupků. Pravny obzor, Bratislava, 1981, roč. 64, č. 10, s. 919 – 935
- SCHELLE, Karel. Vývoj trestního řízení. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2012, 100 s. ISBN 978-80-7418- -139-9
- Správa a správní právo. Obecná část. Praha 1964
- Vedral, J., Váňa, I., Břeň, J., Pšenička, S. Zákon o obcích (obecní zřízení) : Komentář. 1. vydání Praha: C. H. Beck, 2008. s. 553
- VINTÍŘ, Josef. Prostonárodní vysvětlení trestního zákona Rakouského od dne 27. měsíce května 1852. V Praze: I.L. Kober, 1861
- VLČEK, Eduard. Dějiny trestního práva v českých zemích a v Československu. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, 66 s. ISBN 80-210-4056-4
- VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. České právní dějiny. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 684 s. ISBN 978-80-7380-127-4. S. 638

- WEYR, František. Kritika císařské nařízení z 20. dubna 1854 č. 96 ř. z.: (zároveň příspěvek k ryzí nauce právní a praktický návrh) : druhý sjezd československých právníků r. 1925, sekce IV. (Správní právo), otázka 1., práce 1. Brno: [nakladatel není známý], 1925
- WEYR, František. *Československé právo správní. Část obecná, Organizace veřejné správy a řízení správní*. V Brně: Čes. akadem. spolek Právník, 1922. 148 s. Knihovna českého akademického spolku Právník v Brně; sv. 3.

## ODBOBNÉ ČLÁNKY

- JIČÍNSKÝ, K.: O reformě trestního zákona In: Právník, roč. III., Praha: Nakladatel a vydavatel JUDr. Ant. Fink, 1864
- MATES, Pavel. Nad novelou zákona o přestupcích. Právní rozhledy. 1999, č. 11, s. 11 - 12) ISSN 1210-6410
- Mates, Pavel. Nad tzv. jinými správními delikty fyzických osob. Právní rozhledy, 1997, roč. 1997, č. 9, s. 453-455. ISSN 1210-6410
- Právník = The Lawyer = Le Juriste = Der Jurist = Jurist: teoretický časopis pro otázky státu a práva. Praha: Antonín Renn, 1885 S. 146. ISSN 0231-6625
- Právník = The Lawyer = Le Juriste = Der Jurist = Jurist: teoretický časopis pro otázky státu a práva. Praha: Antonín Renn, 1881 S. 387-388 . ISSN 0231-6625
- Právník 1960 – Prof. Pavel Levit – O novou socialistickou ústavu Československé republiky
- Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. Praha: Ministerstvo vnitra, 1968. Zkušenosti s uplatňováním zákona č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výboru při zajišťování socialistického pořádku, v praxi národních výborů. ISSN 0139-6005

- Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. Praha: Ministerstvo vnitra, 1983. Funkční příslušnost orgánů národních výborů při projednávání přestupků z hlediska nové právní úpravy v zák. ČNR č. 49/1982 Sb. ISSN 0139-6005
- Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. Praha: Ministerstvo vnitra, 1968. K problematice funkční příslušnosti zejména při projednávání přestupků a provinění národními výbory podle zák. č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výboru při zajišťování socialistického pořádku, v praxi národních výborů. ISSN 0139-6005
- ŠOLLE, Václav. Trestní soudnictví předbřeznové v českých zemích. Sborník archivních prací archivu ministerstva vnitra. Praha: Ministerstvo vnitra. 1962, roč. 12, č. 1
- ŠUBR, A.: O výkonu trestní pravomoci národních výborů. Národní výbory, 1952
- ŠUBR, A.: Zkušenosti z provádění trestní pravomoci místních národních výborů. Národní výbory, 1952
- ŠULC, S., Národní výbory. Vývoj, právní základy, poslání, práce, sv. 2., Brno, 1946
- Vedral, J., Přestupkové řízení a nový správní řád. Správní právo. 2006. č. 3

## **ELEKTRONICKÉ ZDROJE**

- Digitální knihovna. Digitální depozitář Parlamentu České republiky. [online]. 31.10.2016 [cit. 2016-10-31]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/tisky/t0935\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/tisky/t0935_01.htm)
- Důvodová zpráva k zákonu [online]. [cit. 2017-05-07]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0471\\_04.htm](http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0471_04.htm)

- Důvodová zpráva k zákonu dostupná na adrese [http://www.psp.cz/eknih/1986cnr/tisky/t0228\\_03.htm](http://www.psp.cz/eknih/1986cnr/tisky/t0228_03.htm)
- In Ottův slovník naučný. 10. díl. Praha: J. Otto, 1896. Dostupné z: <http://archive.org/stream/ottvslovnknauni02ottogoog#page/n598>
- Město Cheb. Organizační řád [online]. Cheb: 2016 [cit. 2017-03-08]. Dostupné z: [http://www.cheb.cz/assets/File.ashx?id\\_org=5091&id\\_dokumenty=960085](http://www.cheb.cz/assets/File.ashx?id_org=5091&id_dokumenty=960085)
- Ministerstvo vnitra: Zpráva o činnosti IMV [online]. Praha, 2008 [cit. 2017-03-08]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/03-zprava-o-cinnosti-inspekce-mv-a-trestne-cinnosti-policie-ceske-republiky-za-rok-2008.aspx>
- NS RČS 1948-1954, tisk 472, část č. 9. Parlament České republiky. [online]. 3.11.2016 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z: [http://psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0472\\_09.htm](http://psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0472_09.htm)
- ÖNB-ALEX Reichsgesetzblatt 1849-1918. Österreichische Nationalbibliothek. [online]. 7.11.2016 [cit. 2016-11-07]. Dostupné z: <http://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=rbo&datum=1850&page=2612&size=45>
- Poslanecká sněmovna [online]. [cit. 2017-02-20]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1981cnr/tisky/t0021\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1981cnr/tisky/t0021_00.htm)
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [online]. 2001 [cit. 2017-02-22]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=17578>
- Průměrná délka soudního řízení správního ve věcech přestupků a jiných správních deliktů za rok 2014. Mapa průtahů. [online]. 5.5.2016 [cit. 2016-05-05]. Dostupné z: <http://www.mapaprutahu.cz/blog/prumerna-delka-soudniho-rizeni-spravniho-ve-vecech-prestupku-jinych-spravnich-deliktu-za-rok>
- Valašské Meziříčí oficiální internetové stránky. Odbor přestupkový [online]. 2017 [cit. 2017-03-08]. Dostupné z: <http://www.valasskemezirici.cz/odbor-prestupkovy/os-1020>
- Vláda: Důvodová zpráva k návrhu zákona o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, č. 361/2000 Dz Dostupná na adrese: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/Zaverecna-zprava-RIA-k-novele-zakona-o-pozemnich-komunikacich.pdf>
- Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 112/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a zákon

České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, č. 112/1998 Dz. Dostupná na adrese: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=175541>

- Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky, č. 274/2008 Dz. Dostupné z <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqga4f6mrgrpwi6q>
- Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 57/2006 Sb. o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, č. 57/2006 Dz. Dostupné z: [https://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/Zaverecna-zprava-RIA\\_4.doc](https://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/Zaverecna-zprava-RIA_4.doc)
- Zápis z jednání na konzultačním dni k přestupkové problematice pořádaným odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy [online]. 2010 [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: [https://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjrkK367svSAhWCTBoKHceGCDQQFggZMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.kr-jihomoravsky.cz%2FDefault.aspx%3FPubID%3D155517%26TypeID%3D7&usg=AFQjCNH8Hi9Xc08gUi40oUQRuOhV\\_4RRIA&sig2=WKWwmamlZzB1k1Kgo5FpxA&bvm=bv.149093890,d.bGg](https://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjrkK367svSAhWCTBoKHceGCDQQFggZMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.kr-jihomoravsky.cz%2FDefault.aspx%3FPubID%3D155517%26TypeID%3D7&usg=AFQjCNH8Hi9Xc08gUi40oUQRuOhV_4RRIA&sig2=WKWwmamlZzB1k1Kgo5FpxA&bvm=bv.149093890,d.bGg)
- Závěr č. 13 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 3. 10. 2005. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/13-2005-postoupeni-veci-podle-55-odst-3-zakona-o-prestupcich.aspx>
- Zpráva o situaci v oblasti vnitřní politiky 2014. POLICIE ČR. [online]. 5.5.2016 [cit. 2016-05-05]. Dostupné z: [www.mvcr.cz/soubor/zprava-o-situaci-v-oblasti-vnitri-politiky-2014.aspx](http://www.mvcr.cz/soubor/zprava-o-situaci-v-oblasti-vnitri-politiky-2014.aspx)

## JUDIKATURA

- Sbírnka nálezů Nejvyššího správního soudu ve věcech administrativních: nálezy z roku 1923 2335 – 3046 Bohuslav, Josef Václav, ed. V Praze: Právnické vydavatelství (V. Tomsa), 1920-1934. Sbírnka rozhodnutí nejvyšších stolic soudních republiky Československé.

- Engel a další proti Nizozemsku [rozsudek pléna, 8. 6. 1976, č. 5100/71 a další].
- Campbell a Fell proti Spojenému království, rozsudek, 28. 6. 1984, č. 7819/77 a 7878/77, § 69; Ezeah a Connors proti Spojenému království, rozsudek, 9. 10. 2003, č. 39665/98 a 40086/98
- P. K. proti Finsku, konečné rozhodnutí, 9. 7. 2002, č. 37442/97, oddíl 1. a
- Rozhodnutí NSS sp. zn. 4 As 10/2006 – 57

## PŘÍLOHA Č. 1

Věcná příslušnost v řízení o přestupcích			
číslo zákona	Název zákona	Příslušnost zakotvena v §	Věcně příslušný orgán
183/2006	Stavební zákon (StavZ)	§ 182 odst. 4	Stavební úřad příslušný podle § 13, 15 a 16 StavZ např.: krajský úřad, OÚORP, pověřený obecní úřad, MV, MO, Msp
200/1990	Přestupkový zákon	§ 52	vysvětlena v předchozích kapitolách
361/2000	Zákon o silničním provozu	§ 124	OÚORP, MV
120/2001	Exekuční řád	§ 124d odst. 4	Ministerstvo spravedlnosti
455/1991	Živnostenský zákon	§ 64 odst. 4	Obecní živnostenské úřady
563/1991	Zákon o účetnictví	§37ab odst. 4	Finanční úřad
13/1997	O pozemních komunikacích	§ 43 odst. 4	OÚORP, blokové řízení - celní úřad, PČR, obecní policie
561/2004	Školský zákon	§ 182a odst. 3	MŠMT, Česká školní inspekce
254/2001	Vodní zákon	§ 125l odst. 7	OÚORP, ČÍŽP, blokové řízení státní plavební správa, PČR
458/2000	Energetický zákon	§ 91d odst. 4	Energetický regulační úřad
114/1992	O ochraně přírody a krajiny	§ 77 odst. 1 písm. p)	OÚORP
121/2000	Autorský zákon	§ 105c odst. 4	OÚORP
435/2004	O zaměstnanosti	§ 141 odst. 4	státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektorát práce
256/2013	Katastrální zákon	§ 59 odst. 5	Katastrální úřad
101/2000	O ochraně osobních údajů	§ 29 odst. 1 písm. f)	ÚOOÚ
258/2000	O ochraně veřejného zdraví	§ 93 odst. 4	Krajská hygienická stanice, MO, MV
372/2011	Zákon o zdravotních službách	§ 118 odst. 4	Krajský úřad
326/1999	O pobytu cizinců na území ČR	§ 157a odst. 5	Policie, MV
634/1992	O ochraně spotřebitele	§ 24b odst. 5	ČOI, ERÚ, živnostenský úřad
56/2001	O podmínkách provozu vozidel na PK	§ 84 odst. 4	OÚORP, KÚ, MD, blokové řízení – orgány celní správy
127/2005	O elektronických komunikacích	§ 120 odst. 1	Český telekomunikační úřad
201/2012	O ochraně ovzduší	§ 24 odst. 1	OÚORP
256/2004	O podnikání na kapitálovém trhu	§ 192 odst. 5	ČNB
108/2006	O sociálních službách	§ 108 odst. 4	KÚ, OÚORP, krajská pobočka úřadu práce
187/2006	O nemocenském pojištění	§ 142 odst. 6	OSSZ, služební orgány



240/2013	O investičních společnostech a investičních fondech	§ 622 odst. 4	ČNB
130/2000	o volbách do zast. kraj.	§ 57 odst. 2	KÚ, magistrát hl. m. Prahy
274/2001	O vodovodech a kanalizacích	§ 34 odst. 5	OÚORP, újezdní úřady
21/1992	O bankách	§ 36j odst. 1	ČNB
168/1999	o pojištění odpovědnosti z provozu voz.	§ 16b odst. 4	OÚORP, MČ Prahy, PČR- blok říz.
378/2007	O léčivech	§ 109 odst. 4	SÚKL, krajská veterinární správa, veterinární ústav, MZ
253/2008	o některých opatření proti leg. výn. z TČ	§ 52 odst. 5	Finanční analytický úřad, ČNB, ČOI
359/1999	O sociálně právní ochraně dětí	§ 59l odst. 5	OSPOD, KÚ, OÚORP
320/2001	O finanční kontrole	§ 21 odst. 5	příslušný kontrolní orgán
353/2003	O spotřebních daních	§ 135zzg odst. 1,2,3,4	celní úřad, ČOI nebo finanční úřad, SZPI, obecní živnostenský úřad
300/2008	O el. úkonech a autorizované konverzi dok.	§ 26c odst. 4	Ministerstvo vnitra
93/2009	O auditorech	§ 49e odst. 5	Rada pro veřejný dohled nad auditem
289/1995	O lesích	§ 53 odst. 3	lesní stráž - blok říz., odkaz. PřesZ
334/1992	O ochraně ZPF	§ 15/1 písm. 1) § 16a/c	OÚORP, ČÍZP
406/2000	O hospodaření energií	§ 12b odst. 4	Inspektorát státní energetické inspekce
553/1991	O obecní policii	§ 28a odst. 4	Obec
133/2000	O evidenci obyvatel	§ 17e odst. 6, a § 17d/3	ÚOOÚ, OÚORP, MČ Praha
499/2004	O archivnictví a spisové službě	§ 75 odst. 4	Národní archiv, státní oblastní archiv, archiv bezpečnostních složek
412/2005	O ochraně utajovaných informací	§ 156 odst. 6	Národní bezpečnostní úřad
143/2001	O ochraně hospodářské soutěže	§ 22b odst. 4	ÚOHS
251/2005	O inspekci práce	§ 35 odst. 1	inspektorát práce nebo úřad práce
284/2009	O platebním styku	§ 135	ČNB
268/2014	O zdravotnických prostředcích	§ 92 odst. 4	SÚKL
119/2002	O zbraních	§ 77a odst. 2	Policie České republiky
266/1994	O drahách	§ 52a odst. 6	dražní správní úřad, PČR - blok. Říz.
133/1985	O požární ochraně	§ 26 odst. 2 písm. m)	HZS
277/2009	O pojišťovnictví	§ 121 odst. 5	ČNB
273/2008	O policii	§ 102 odst. 3	OÚORP
325/1999	O azylu	§ 93b odst. 5	Ministerstvo vnitra

246/1992	Na ochranu zvířat proti týrání	§ 28 odst. 6	OÚORP, obec, MČ Praha
247/1995	O volbách do Parlamentu ČR	§ 16 odst. 5	OÚORP
61/1988	O hornické činnosti, výbušninách	§ 44d odst. 4	obvodní báňský úřad nebo ČBÚ
111/2006	O pomoci v hmotné nouzi	§ 59 odst. 3	orgán pomoci v hmotné nouzi – Úřad práce ČR, MPSV
112/2016	O evidenci tržeb	§ 30 odst. 1	finanční úřad nebo celní úřad
40/1995	O regulaci reklamy	§ 8b odst. 4	orgán dozoru podle působnosti §7 zákona
491/2001	o volbách do zast. Obcí	§ 64	OÚORP na základě § 53 odst. 2 PřesZ
22/1997	O technických požadavcích na výrobky	§ 19b odst. 4	část Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, část orgán dozoru
186/2016	O hazardních hrách	§ 129 odst. 1	část MF, část celní úřad
526/1990	O cenách	§ 17 odst. 5	cenové kontrolní orgány – MF, MZ, MD, ERÚ, Specializovaný finanční úřad
297/2016	O službách vytvářejících důvěru pro el. transakce	§ 18 odst. 5	Ministerstvo vnitra
166/1999	Veterinární zákon	§ 74 odst. 1	část krajská veterinární správa, část celní úřad
36/1967	O znalcích a tlumočnících	§ 25c odst. 1	ministerstvo spravedlnosti nebo předseda krajského soudu
252/1997	O zemědělství	§ 5b odst. 5	část OÚORP, část státní zemědělský intervenční fond, část Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský
38/2004	O pojišťovacích zprostředkovatelích a likvidátorech poj. Udál.	§ 26a odst. 4	ČNB
328/1999	O občanských průkazech	§ 16a odst. 2	část OÚORP, část ÚOOÚ
167/1998	O návykových látkách	§ 40 odst. 7	Celní správa
99/2004	O rybářství	§24/3h, 23/2/b, 22/3/f, 21/4, 20/3	MO - vojenské újezdy, MŽP- národní parky, OÚORP, MČ Praha, MZe, blok. Řízení rybářská stráž
159/2006	O střetu zájmů	§ 25 odst. 2	ÚOOÚ, část OÚORP
326/2004	O rostlinolékařské péči	§ 79i odst. 5	Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský, část OÚORP
240/2000	Krizový zákon		OÚORP na základě § 53 odst. 2 PřesZ
181/2014	O kybernetické bezpečnosti	§ 27 odst. 4	Národní bezpečnostní úřad
18/2004	O uznávání odborné kvalifikace		OÚORP na základě § 53 odst. 2 PřesZ
49/1997	O civilním letectví	§ 94 odst. 6	MD, část Úřad pro civilní letectví, část Ústav pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod
87/1995	O spořitelních a úvěrních družstvech	§ 27ea odst. 1	ČNB

42/1994	O penzijním připojištění se státním příspěvkem	§ 43c odst. 6	ČNB, část ministerstvo financí
6/1993	O České národní bance	§ 46b odst. 4	ČNB
89/1995	O státní statistické službě	§ 26a odst. 4 písm. a)	orgán státní statistické služby
551/1991	O Všeobecné zdravotní pojišťovně	§ 23c odst. 4	Ministerstvo zdravotnictví
280/1992	O resortních, oborových, podnikových a dalších zdrav. pojišťovnách	§ 22f odst. 4	Ministerstvo zdravotnictví
100/2004	O obchodování s ohroženými druhy	§ 34e odst. 4	ČIŽP
206/2015	O pyrotechnice	§ 65 odst. 4	kontrolní orgány podle své příslušnosti k výkonu kontroly stanovené v § 55
329/1999	O cestovních dokladech	§ 34a odst. 3	část OÚORP, část ÚOOÚ, příkazní řiz. - Policie
307/2013	O povinném označení lihu	§ 72 odst. 1	správní orgán, který je správcem daně
311/2006	O pohonných hmotách	§ 10 odst. 4 písm. a), b)	ředitel inspektorátu ČOI, část MPO
242/2016	Celní zákon	§ 53 odst. 1	správce cla, v jehož úz. obvodu má osoba místo pobytu
320/2015	O hasičském záchranném sboru	§ 47 odst. 5	Hasičský záchranný sbor kraje
159/1999	O některých podmínkách podnikání v oblasti cestovního ruchu	§ 10d odst. 5	Obecní živnostenský úřad
17/2012	O celní správě	§ 55 odst. 4	Celní úřad
222/1999	O zajišťování obrany České republiky	§ 68a odst. 4	OÚORP
202/2012	O mediaci	§ 27 odst. 4	Msp
114/1995	O vnitrozemské plavbě	§ 45 odst. 4 písm. a)	Státní plavební správa
275/2012	O volbě prezidenta republiky	§ 64 odst. 4	Krajský úřad
179/2006	O uznávání výsledků dalšího vzdělávání	§ 24c odst. 5	Autorizující orgán - § 2 odst. 1 písm. k)
256/2000	O státním zemědělském a intervenčním fondu	§ 12e odst. 5	Státní zemědělský intervenční fond
215/2004	O úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory	§ 8b odst. 4	Koordinační orgán - Min. zemědělství nebo ÚOHS
352/2001	O užívání státních symbolů České republiky	§ 13b odst. 4	OÚORP, v hl. m. Praha – úřad MČ
247/2014	O poskytování služby péče o dítě v dětské	§ 24 odst. 5	oblastní inspektorát práce, část krajská hygienická stanice

	skupině		
117/2001	O veřejných sbírkách	§ 25b odst. 4	Krajský úřad
274/2011	O zdravotnické záchrané službě	§ 27 odst. 4	Krajský úřad
61/1997	O lihu	§ 17b odst. 5	část SZPI, část správní orgán, který je správcem spotřební daně z lihu
90/2016	O posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh	§ 55 odst. 5	orgán dozoru - ČOI
341/2011	O GIBS	§ 59 odst. 3	OÚORP
229/1992	O komoditních burzách	§ 36b odst. 4	MPO nebo MZe
73/2012	O látkách, které poškozují ozonovou vrstvu	§ 23 písm. c)	ČIŽP
15/1998	O dohledu v oblasti kapitálového trhu	§ 9d odst. 4	ČNB
115/2001	O podpoře sportu	§ 7f odst. 4	Obecní úřad
585/2004	Branný zákon	§ 35f odst. 4	OÚORP
241/2000	O hospodářských opatření pro krizové stavy	§ 26 odst. 5	OÚORP, krajský úřad, ČNB, ÚSÚ dle své působnosti v případech nařízení vlády
69/2006	O provádění mezinárodních sankcí	§ 20 odst. 6	MPO
377/2005	O finančních konglomerátech	§ 31 odst. 4	Koordinátor
136/2011	O oběhu bankovek a mincí	§ 32 odst. 5	ČNB
156/1998	O hnojivech	§ 14b odst. 5	Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský
426/2011	O důchodovém spoření	§ 105 odst. 5	ČNB
189/1999	O nouzových zásobách ropy	§ 10b odst. 5	část OÚORP, část Úřad pro civilní letectví, část územní inspektorát Státní energetické inspekce
62/2003	O volbách do Evropského parlamentu	§ 62 odst. 1, 2	část OÚORP, část krajský úřad
383/2012	O podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů	§ 25 odst. 5	ČNB
154/2000	Plemenářský zákon	§ 28 odst. 4	Česká plemenářská inspekce
594/2004	provádění režimu ES pro kontrolu vývozu dvojího užití	§ 19 odst. 4	celní úřad, v jehož obvodu byl správní delikt zjištěn
191/2016	O ochraně státních hranic	§ 19 odst. 5	část OÚORP, část ředitelství služby cizinecké policie, část policie zajišťující ochranu daného úseku vnitřních hranic

157/2009	O nakládání s těžebním odpadem	§ 21 odst. 4	obvodní báňský úřad
149/2003	O obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin	§ 35 odst. 5	OÚORP
19/1997	O některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní	§ 34 odst. 4	Státní úřad pro jadernou bezpečnost
300/2013	O vojenské policii	§ 53 odst. 4	OÚORP
277/2013	O směnářské činnosti	§ 24 odst. 4	ČNB
71/1994	O prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty	§ 8a odst. 4	Ministerstvo kultury
221/2003	O dočasné ochraně cizinců	§ 55 odst. 4	Ministerstvo vnitra
219/2003	O oběhu osiva a sadby	§ 38c odst. 4	Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský
242/2000	O ekologickém zemědělství	§ 33b odst. 4	Ministerstvo zemědělství
355/2014	Působnost celní správy při vymáhání práv duševního vlastnictví	§ 41 odst. 1	Celní úřad
229/2013	O nakládání s nebezpečným materiálem	§ 20 odst. 4	kontrolní orgán dle § 15 odst. 1 - příslušný útvar policie
227/2006	O výzkumu na lidských embryonálních kmenových buňkách	§ 17 odst. 4	MŠMT
122/2004	O válečných hrobech a pietních místech	§ 5 odst. 3	Pověřený obecní úřad
269/2009	O sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011 - v praxi nepoužitelné - promlčeno	§ 28 odst. 5	OÚORP
276/2003	o Antarktidě	§ 27 odst. 6	MŽP
158/2000	O vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z mořského dna	§ 19 odst. 4	Ministerstvo průmyslu a obchodu
440/2003	O nakládání se surovými diamanty a o podmínkách jejich dovozu	§ 37 odst. 4	Celní úřad
38/2008	o vývozu a dovozu zboží, které by mohlo být použito pro výkon	§ 12 odst. 4	Celní úřad

	trestu smrti, mučení nebo týrání nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, a o poskytování technické pomoci s tímto zbožím		
259/2014	O prekurzorech výbušnin	§ 13 odst. 5	Obvodní báňské úřady
561/2004	o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání	§ 182a odst. 3	část MŠMT, část česká školní inspekce
206/2005	ochrana některých služeb v oblasti rozhlasového a TV vysílání	§ 6 odst. 6	Český telekomunikační úřad
191/2012	O evropské občanské iniciativě	§ 10 odst. 3	Ministerstvo vnitra
200/1994	O zeměměřictví	§ 17a odst. 2	Zeměměřický úřad nebo zeměměřické a katastrální inspektoráty, část MO

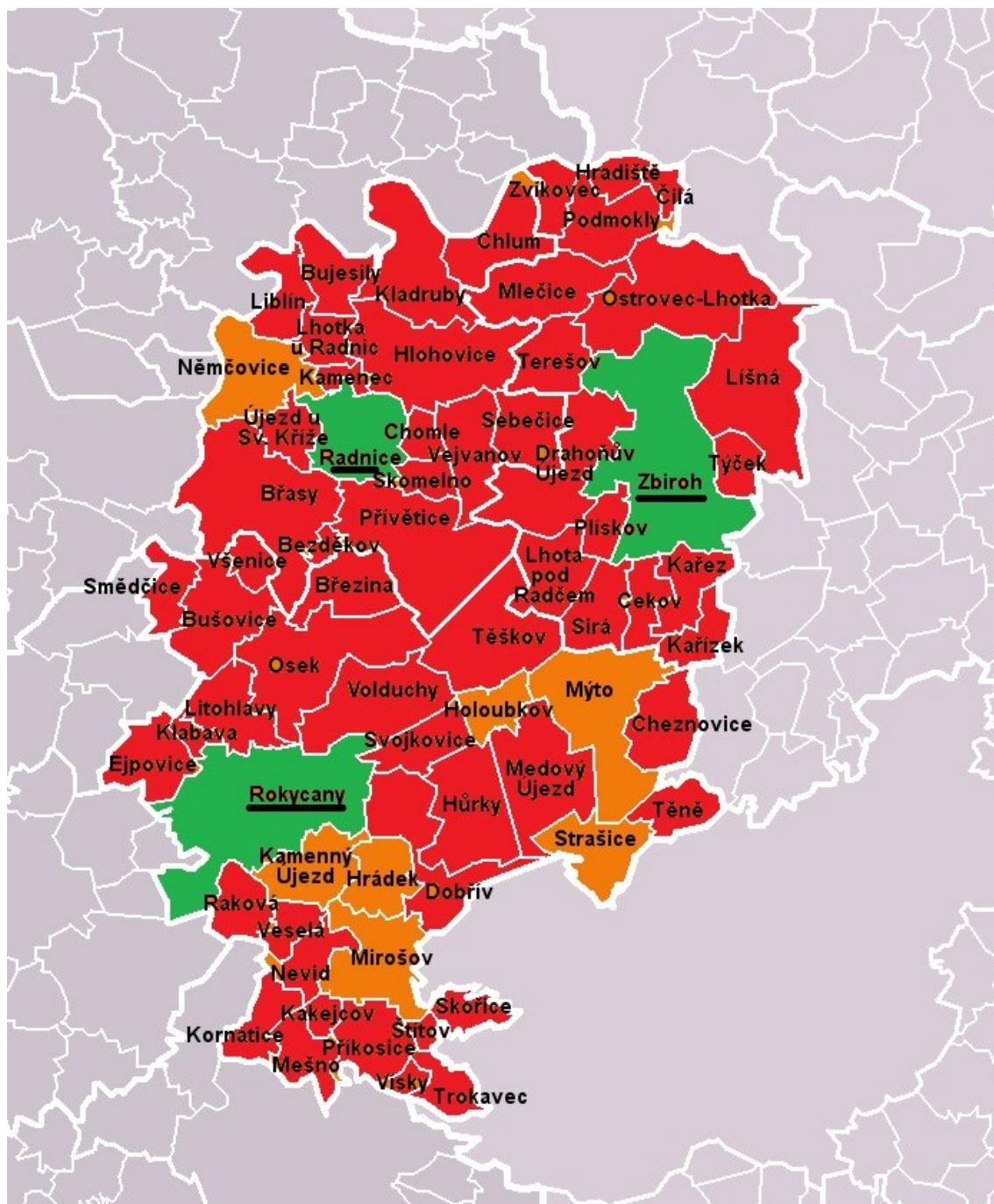
## **PŘÍLOHA Č. 2**

Legenda:

Zelená barva: Obecní úřady obce s rozšířenou působností a obecní úřady s pověřeným obecním úřadem

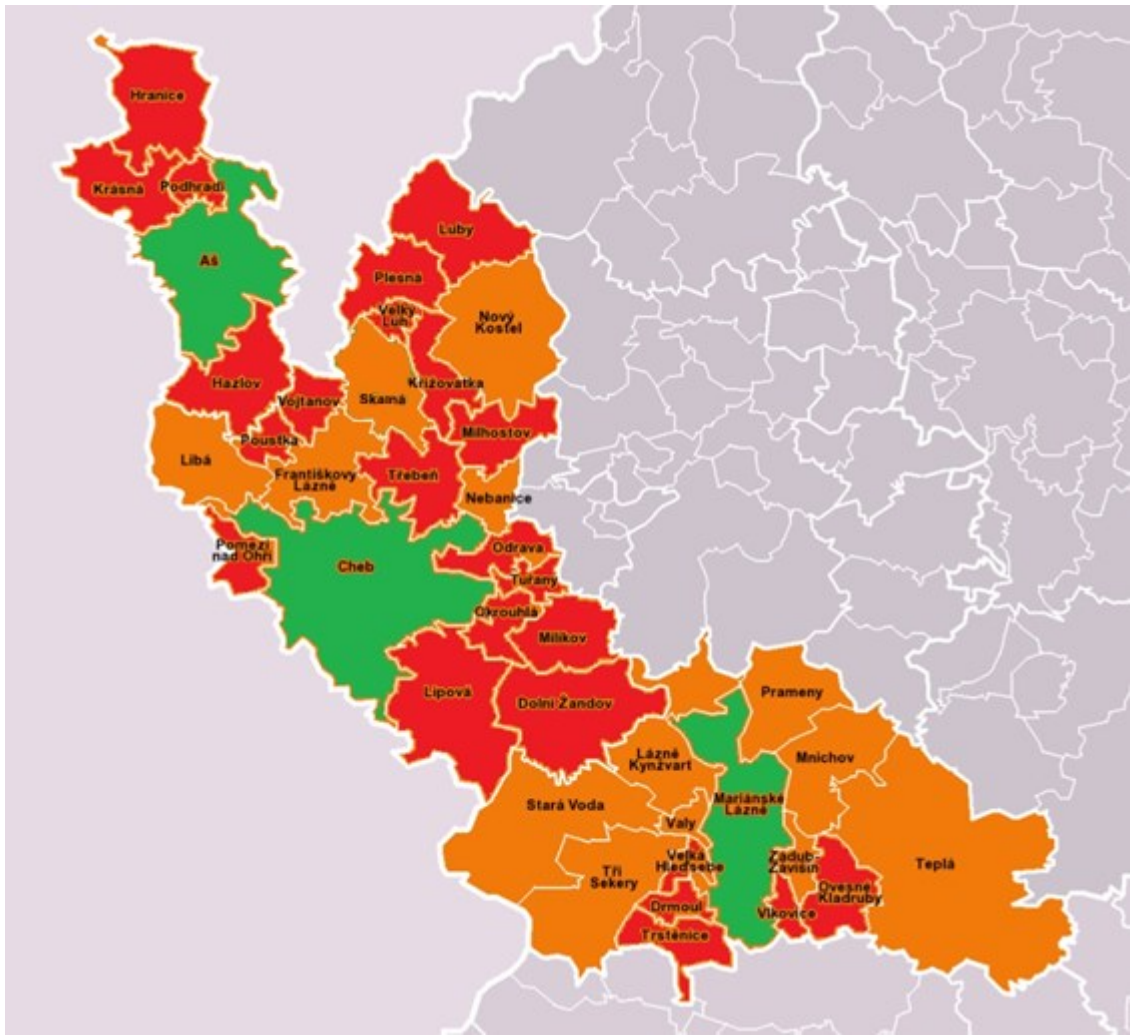
Oranžová: Obecní úřady obcí, které sami projednávají přestupky

Červeně: Obecní úřady obcí, které svou pravomoc projednávat přestupky delegovaly



Okres Rokycany





Okres Cheb

## RESUMÉ

Cílem této práce je poskytnout výklad k vývoji věcné a místní příslušnosti v řízení o přestupcích, kterou řadíme do oboru správního trestání, její problematiky, a to od jejího vzniku až k budoucí právní úpravě. Tento výklad zahrnuje hlubší analýzu dané problematiky. Hlavním zdrojem práce byly právní předpisy a odborná literatura. Diplomová práce je členěna do tří kapitol.

V první kapitole je zpracován vývoj věcné a místní příslušnosti v 18. a 19. století se zaměřením na vznik přestupků, rozlišení přestupků na soudní a správní. Zánik soudních přestupků. Dále přesun věcné příslušnosti u „soudních“ přestupků od správních orgánů k soudům a vymezení tří orgánů příslušných k projednání správních přestupků.

Druhá kapitola se věnuje vývoji věcné a místní příslušnosti od 20. století. Její snahou je zachycení neúspěšných legislativních návrhů v oblasti správního trestání, judikatury Nejvyššího správního soudu a popsání nových vývojových tendencí v oblasti věcné příslušnosti, kterými byla především snaha, aby přestupky projednával na místo více orgánů, orgán pouze jeden a z toho plynoucí negativa, především nízkou odbornost těchto orgánů a obcházení tohoto pravidla, jež měla za následek vznik nových druhů správních deliktů, kterým ovšem do dnešní doby chybí ucelená právní úprava.

Třetí kapitola poskytuje výklad současné právní úpravy, u níž akcentuje především její vývoj od 90. let, jejímž hlavním znakem byl návrat k pluralitě orgánů, které byly příslušné přestupky projednávat. Dále obsahuje kritické hodnocení některých orgánů, jež jsou věcně příslušné k projednávání přestupků. Vedle toho se snaží podat výčet orgánů, jež mají věcnou příslušnost v řízení o přestupcích. Třetí kapitola, se ale rovněž věnuje budoucí právní úpravě a jejím možným nedostatkům.

V závěru práce jsou shrnuty klíčové poznatky.

## **ABSTRACT**

The main objective of this master thesis is to provide a view into the development of subject matter and territorial jurisdiction in administrative infraction proceedings as a part of administrative punishment law. The thesis handles this issue in its entirety, that is from its origins up to considerations on the future legal regulation, and, furthermore, analyses the issue into more depth. The thesis relies mainly on legal regulation and relevant literature as its primary sources and is divided into three chapters.

The first chapter, firstly, deals with the development of subject matter and territorial jurisdiction in the 18th and 19th century and focuses on the formation of the concept of infraction itself, its division into the categories of administrative and judicial infraction and the gradual obsolescence of the phenomenon of judicial infraction. Secondly, it handles the transfer of subject matter jurisdiction in “judicial” infraction proceedings from administrative authorities to courts and, thirdly, defines the three bodies authorized to conduct administrative infraction proceedings.

In the second chapter, the issue of subject matter and territorial jurisdiction in the 20th century is dealt with. Its primary aim is to describe several unsuccessful legislative proposals in the area of administrative punishment law, as well as the decision making of the Supreme Administrative Court, and to analyse new trends in the area of territorial jurisdiction. These are mainly represented by the efforts to delegate jurisdiction to conduct administrative infraction proceedings to only one authority instead of dividing it among several administrative bodies. Therefore, negative aspects of such efforts are described further in the chapter, such as considerably low expertise of these authorities and attempts to circumvent the one-body rule which resulted into the formation of new types of administrative infraction. These unfortunately lack - up to the present day - any comprehensive legal framework.

Finally, the third chapter provides a comprehensive view into contemporary legal regulation. The focus is put on its development since the 1990s. The main feature of such development may be deemed to be the return to the plurality of bodies endowed with such jurisdiction over the administrative infraction proceedings. Apart from that,

the chapter provides a list of bodies with such jurisdiction, as well as considerations on future legislation in this area and its possible flaws.

The final part of the thesis summarizes key facts and conclusions.

## **KLÍČOVÁ SLOVA / KEYWORDS**

- přestupek / administrative infraction
- věcná a místní příslušnost / subjectmatter and territorial jurisdiction
- řízení o přestupcích / administrative infraction proceedings
- vývoj / development

## **NÁZEV DIPLOMOVÉ PRÁCE V ANGLICKÉM JAZYCE / TITLE OF THE DIPLOMA THESIS IN ENGLISH**

- Development and issues of subjectmatter and territorial jurisdiction in administrative infraction proceedings