

MINISTERSTVO VNITRA
Poradní sbor ministra vnitra
ke správnímu řádu a správnímu trestání

Závěr č. 161

**ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání
ze dne 24. 11. 2017**

Kvalifikační požadavky na předsedu komise pro projednávání přestupků

Ustanovení § 112 odst. 9 poslední věty zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého po 31. 12. 2022 *může činnost oprávněné úřední osoby vykonávat také úřední osoba starší 50 let, pokud nejméně 10 let projednávala přestupky a rozhodovala o nich*, se nevztahuje na předsedu komise pro projednávání přestupků podle § 61 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Předseda komise musí mít do 31. 12. 2022 vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oblasti právo nebo zvláštní odbornou způsobilost. Po uvedeném datu musí splňovat požadavky na oprávněnou úřední osobu podle § 111 zákona o odpovědnosti za přestupky (§ 61 odst. 2 a § 112 odst. 9 zákona o odpovědnosti za přestupky).

Odůvodnění:

Poradní sbor se zabýval otázkou, zda se na předsedu komise pro projednávání přestupků vztahuje výjimka upravená v § 112 odst. 9 poslední větě zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Z daného ustanovení plyne, že po 31. 12. 2022 *může činnost oprávněné úřední osoby vykonávat také úřední osoba starší 50 let, pokud nejméně 10 let projednávala přestupky a rozhodovala o nich*.

Pro přehlednost je vhodné nejprve uvést související zákonná ustanovení:

Starosta může zřizovat jako zvláštní orgány obce komise pro projednávání přestupků (dále jen „komise“) – § 61 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Starosta jmenuje a odvolává předsedu komise a další její členy. Předseda komise musí splňovat požadavky podle § 111 – § 61 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Úřední osoba oprávněná na základě vnitřního předpisu správního orgánu nebo pověření vedoucím správního orgánu k provádění úkonů správního orgánu v řízení (dále jen "oprávněná úřední osoba") musí mít vysokoškolské vzdělání nejméně v magisterském studijním programu v oboru právo na vysoké škole v České republice. Nemá-li oprávněná úřední osoba vzdělání podle věty první, musí mít vysokoškolské vzdělání v bakalářském studijním programu v jiné oblasti a prokázat odbornou způsobilost zkouškou provedenou u Ministerstva vnitra; (...) – § 111 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Do 31. prosince 2022 může činnost oprávněné úřední osoby vykonávat také osoba, která nesplňuje podmínky podle § 111; předseda komise musí mít vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oblasti právo nebo zvláštní odbornou způsobilost. Po této době může činnost oprávněné úřední osoby vykonávat také úřední osoba starší 50 let, pokud nejméně 10 let projednávala přestupky a rozhodovala o nich – § 112 odst. 9 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Předseda komise je oprávněnou úřední osobou ve smyslu § 111 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť mu přísluší provádění úkonů správního orgánu v řízení o přestupku.¹ Tato okolnost svědčí na první pohled pro závěr, že výjimka z povinnosti splňovat kvalifikační požadavky podle § 111 zákona o odpovědnosti za přestupky, při splnění podmínky věku 50 let a odpovídající desetileté praxe, se uplatní též u předsedy komise. Ustanovení § 112 odst. 9 zákona o odpovědnosti za přestupky však nelze vykládat izolovaně. Podle § 61 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky *musí předseda komise splňovat požadavky podle § 111*. Z uvedeného lze dovodit, že úmyslem zákonodárce bylo upravit kvalifikační požadavky na předsedu komise do určité míry samostatně. V opačném případě by se ustanovení § 61 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky stalo v podstatě nadbytečným – má-li předseda komise postavení oprávněné úřední osoby, měl by se § 111

¹ Striktně vzato však nikoliv na základě vnitřního předpisu správního orgánu nebo pověření vedoucím správního orgánu (komise jako kolegiální orgán nemá vedoucího). Oprávnění předsedy komise k provádění úkonů v řízení je nutno dovodit z aktu jmenování konkrétní osoby předsedou komise, a to v návaznosti na akt, kterým byla komise zřízena, zákonné vymezení postavení komise a pravidla vedení řízení před kolegiálním orgánem – § 61 zákona o odpovědnosti za přestupky, § 134 správního řádu.

zákona o odpovědnosti za přestupky použít bez dalšího. Zde je nutno připomenout uznávané interpretační pravidlo, podle kterého je třeba právní normy v případě pochybností vykládat tak, aby se jiné právní normy nestaly obsoletními. Interpretačnímu předpokladu racionálního zákonodárce totiž odporuje tvorba ustanovení, pro která nezbývá aplikační prostor.² Předseda komise je samostatně zmíněn též v § 112 odst. 9 zákona o odpovědnosti za přestupky, větě první, části za středníkem. Dané ustanovení zakotvuje kvalifikační požadavky na předsedu komise pro přechodné období od 1. 7. 2017 do 31. 12. 2022 odlišně oproti režimu jiných oprávněných úředních osob nemajících postavení předsedy komise – srov. dále. Na základě výše uvedeného se lze domnívat, že pokud by zákonodárce chtěl vztáhnout pravidlo obsažené v § 112 odst. 9 poslední větě zákona o odpovědnosti za přestupky i na předsedu komise, učinil by to výslovně.

Nelze opomíjet ani obecný účel dotčené právní úpravy. Zavedení kvalifikačních požadavků směřuje ke zvýšení odbornosti oprávněných úředních osob a tím ke zkvalitnění výkonu přestupkové agendy, a to v návaznosti na obecný trend zvyšování odbornosti úředníků ve veřejné správě.³ To nepochybně platí i pro kvalifikační požadavky na předsedu komise. V této souvislosti je nutno připomenout, že předseda komise k projednávání přestupků musel mít před 1. 7. 2017 vysokoškolské právnické vzdělání nebo zvláštní odbornou způsobilost⁴ – § 53 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Totožný požadavek se uplatní rovněž v období od 1. 7. 2017 do 31. 12. 2022 – § 112 odst. 9 zákona o odpovědnosti za přestupky. Pakliže bychom připustili, že část předsedů komisí nebude muset od 1. 1. 2023 splňovat *žádné* požadavky na vzdělání podle zákona o odpovědnosti za přestupky⁵, byl by tento závěr v rozporu s popsáním smyslem nové právní úpravy. Došlo by totiž ke snížení daných požadavků oproti dosavadnímu právnímu stavu.

Vztažení výjimky zakotvené v § 112 odst. 9 poslední věty zákona o odpovědnosti za přestupky na předsedu komise by mělo i další nepříjemný důsledek. Předmětný výklad by totiž z praktického hlediska znamenal, že předseda komise, který v období od 1. 7. 2017 do 31. 12. 2022 dosáhl věku 50 let a završil desetiletou praxi při projednávání přestupků, bude muset mít v tomto období vysokoškolské právnické vzdělání nebo zvláštní odbornou

² Melzer, Filip. Metodologie nalézání práva - Úvod do právní argumentace. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 146; Wintr, Jan. Metody a zásady interpretace práva. Praha: Auditorium, 2013, str. 80–82.

³ Vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Sněmovní tisk 555/0, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období. Důvodová zpráva. Obecná část, bod 1.3.6.

⁴ „Zvláštní odbornou způsobilostí“ je míněn institut upravený v § 21 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Tím však samozřejmě nejsou vyloučeny případné kvalifikační požadavky podle jiných právních předpisů, zejm. zákona č. 312/2002 Sb.

způsobilost. Uvedená povinnost by odpadla až dodatečně, a to dne 1. 1. 2023. Tento závěr se nejví jako racionální. Pokud by zákonodárce skutečně chtěl danou skupinu osob zprostit zmíněných kvalifikačních požadavků, nic mu nebránilo tuto změnu provést s účinností již od 1. 7. 2017. Naopak se v této souvislosti zřetelně projevuje, že § 112 odst. 9 poslední věty zákona o odpovědnosti za přestupky míří na jiné oprávněné úřední osoby než předsedu komise. Tyto jiné oprávněné úřední osoby nemusejí do 31. 12. 2022 splňovat žádné kvalifikační požadavky podle zákona o odpovědnosti za přestupky, je proto odůvodněno uplatnění výjimky podle § 112 odst. 9 poslední věty zákona o odpovědnosti za přestupky až od následujícího dne.