

KRAJSKÝ ÚŘAD KARLOVARSKÉHO KRAJE

ODBOR LEGISLATIVNÍ A PRÁVNÍ A KRAJSKÝ ŽIVNOSTENSKÝ ÚŘAD

Se sídlem: Karlovy Vary, Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary – Dvory, Česká republika

Číslo jednací: KK/1945/LP/21-3

Vyřizuje: Věra Kasalová

ROZHODNUTÍ

Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad, jako správní orgán věcně příslušný podle ustanovení § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů a ustanovení § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) přezkoumal na základě podaného podnětu pana [REDAKCE] příkaz odboru správních činností a obecní živnostenský úřad Městského úřadu v Chebu, čj.: MUCH 1551/2021 ze dne 7. 1. 2021, jímž byl uznán vinným ze spáchání přestupku proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě, dle ustanovení § 4 odst. 2 zák. č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o některých přestupcích“), kterého se úmyslně dopustil tím, že jako řidič postavil motorové vozidlo zn. Volvo, registrační značky [REDAKCE], v Chebu v Šeříkové ulici u objektu č. p. 1325, mimo pozemní komunikaci (na zeleni); kdy přestupek byl zjištěn dne 1. 6. 2020 v 13:15 hodin, tedy porušil obecně závaznou vyhlášku (dále jen „OZV“) města Chebu č. 6/2012, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, tím že porušil povinnost stanovenou v obecně závazné vyhlášce obce.

Za toto protiprávní jednání mu byla uložena pokuta ve výši 500 Kč.

Ve zkráceném přezkumném řízení dle ustanovení § 98 správního řádu rozhodl Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad, dle ustanovení § 97 odst. 3 správního řádu

t a k t o :

příkaz odboru správních činností a obecní živnostenský úřad Městského úřadu v Chebu, čj.: MUCH 1551/2021 ze dne 7. 1. 2021 se ruší a věc se vrací prvoinstančnímu správnímu orgánu k novému projednání.

Účastník řízení

Obviněný: [REDAKCE]

ODŮVODNĚNÍ

Odboru správních činností a obecní živnostenský úřad Městského úřadu v Chebu, vydal dne 7. 1. 2021 příkaz č.j.: MUCH 1551/2021, jímž byl obviněný uznán vinným ze spáchání přestupku proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě, dle ustanovení § 4 odst. 2 zákona o některých přestupcích, kterého se úmyslně dopustil tím, že jako řidič postavil motorové vozidlo zn. Volvo, registrační značky [REDAKCE] v Chebu v Šeříkové ulici u objektu č. p. 1325, mimo pozemní komunikaci (na zeleni); kdy přestupek byl zjištěn dne 1. 6. 2020 v 13:15 hodin, tedy porušil OZV města Chebu č. 6/2012, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, tím že porušil povinnost stanovenou v obecně závazné vyhlášce obce, kdy za toto protiprávní jednání mu byla uložena pokuta ve výši 500 Kč.

Příkaz byl doručen fikcí dne 21. 1. 2021 a dne 30. 1. 2021 se stal pravomocným. Obviněný prostřednictvím bankovního převodu uloženou pokutu uhradil s tím, že do zprávy pro příjemce uvedl, že podává odpor.

Dne 26. 3. 2021 podal obviněný na Krajský úřad Karlovarského kraje podnět na nečinnost, neboť měl za to, že odpor byl podán řádně a včas, a proto má prvoinstanční správní orgán pokračovat v řízení.

Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad, obviněnému dne 28. 4. 2021 sdělil, že odpor nebyl podán v souladu se zákonem, a proto příkaz je pravomocný a prvoinstanční správní orgán tudíž nebyl nečinný.

Dále bylo zjištěno, že obviněný podal dne 7. 6. 2021 žalobu na ochranu proti nečinnosti ke Krajskému soudu v Plzni. Nečinnost spatřoval v nevydání rozhodnutí ve věci po podání odporu proti příkazu č.j. MUCH 1551/2021 ze dne 7. 1. 2021.

Krajský soud v Plzni vydal dne 30. 9. 2021 rozsudek, kterým žalobu obviněného zamítl s tím, že odpor nebyl podán řádně a příkaz č.j. MUCH 1551/2021 ze dne 7. 1. 2021 je pravomocný.

Dne 23. 7. 2021 podal obviněný [REDAKCE] na Krajský úřad Karlovarského kraje podnět k přezkumnému řízení, ve kterém uvádí, že neexistuje žádný důkaz, že by měl v předmětné době předmětné vozidlo řídit.

Vzhledem ke skutečnosti, že celý spis byl v době podání podnětu na nečinnost u Plzeňského soudu a odvolací orgán musel počkat na vydání pravomocného rozsudku, byl spis odvolacímu orgánu předložen až dne 27. 10. 2021 k provedení přezkumného řízení.

Po posouzení odvolací orgán konstatuje, že příkaz odboru správních činností a obecního živnostenského úřadu Městského úřadu v Chebu, č.j.: MUCH 1551/2021 ze dne 7. 1. 2021 nabyl právní moci dne 30. 1. 2021 a k dnešnímu dni neuplynula doba 15 měsíců, která je rozhodující pro přezkoumání správního aktu v přezkumném řízení. Při posuzování podnětu a následně v přezkumném řízení vycházel odvolací orgán z právního stavu a okolností, které existovaly v době vydání přezkoumávaného rozhodnutí.

Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad, po přezkoumání spisového materiálu v předmětné věci a posouzení všech skutečností rozhodných dle ustanovení § 98 správního řádu došel k závěru, že přezkoumávaným rozhodnutím bylo zjevně porušeno ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu.

Odvolací správní orgán po přezkoumání zjistil, že obviněnému je kladeno za vinu, že dne 1. 6. 2020 v 13:15 hodin zaparkoval motorové vozidlo zn. Volvo, registrační značky [REDAKCE], v Chebu v Šeříkové ulici u objektu č. p. 1325, mimo pozemní komunikaci, tedy na zeleni.

Prvoinstanční správní orgán toto jednání kvalifikoval jako přestupek proti pořádku ve státní správě a proti pořádku v územní samosprávě dle ustanovení § 4 odst. 2 zákona o některých přestupcích, kterého se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí tím, že poruší povinnost stanovenou v obecně závazné vyhlášce obce nebo kraje, v tomto případě v obecně závazné vyhlášce města Chebu č. 6/2012. Nebylo však prvoinstančním správním orgánem specifikováno, které ustanovení této vyhlášky bylo konkrétně porušeno.

Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad, však konstatuje, že zákon o některých přestupcích ve svém ustanovení § 5 zákona o některých přestupcích pojímá přestupky proti veřejnému pořádku, kdy odst. 1 písm. g) stanovuje, že fyzická osoba se dopustí přestupku proti veřejnému pořádku tím, že poškodí nebo neoprávněně zabere veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení, jde-li o případy, které nelze postihnout podle jiných zákonů.

Dle ustálené judikatury je nutno konstatovat, že ustanovení § 5 zákona o některých přestupcích má přednost před obecným ustanovením § 4 zákona o některých přestupcích, který je k přestupkům dle ustanovení § 5 zákona o některých přestupcích subsidiární.

Při stanovení skutkové podstaty je vždy zásadní posoudit, zda oba přestupky sledují shodný veřejný zájem, a pokud ano, pak musí mít přednost zvláštní skutková podstata, nemůže jít o souběh obou přestupků.

V daném případě ustanovení § 5 zákona o některých přestupcích sleduje ochranu veřejných prostranství před zábohem, kdy smyslem je zabránit, aby někdo paraziticky okupoval veřejné prostranství různými způsoby, tj. i stáním na místě, kde stát nemá, a tím znesnadňoval jeho užívání ostatním.

Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad, k tomuto uvádí, že přestupku podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. g) zákona o odpovědnosti za přestupky se fyzická osoba dopustí tím, že neoprávněně zabere veřejné prostranství, jde-li o případy, které nelze postihnout podle jiných zákonů.

Veřejná prostranství jsou pak ve smyslu ustanovení § 34 zákona o obcích takové prostory, které slouží obecnému užívání, ať už je jejich vlastníkem kdokoli. Všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň a parky jsou veřejným prostranstvím ze zákona, veřejným prostranstvím jsou i další prostory obdobného charakteru přístupné každému bez omezení. Pro všechny tyto prostory platí, že je mohou užívat všechny osoby. Tato prostranství jsou přístupná každému a slouží různým účelům. Z této definice je zřejmé, že není ani důležité, kdo je vlastníkem daného pozemku, ale jaké funkce pozemek plní, a je tedy definováno, že „...*prostor splňující zákonné znaky veřejného prostranství je veřejným prostranstvím ex lege*¹...“.

Není pak dále ani důležité, o jaké veřejné prostranství se konkrétně jedná, rozhodujícím faktorem je ta skutečnost, že jde o „veřejné prostranství“. Zábohem veřejného prostranství se pak rozumí dočasné užívání veřejného prostranství a pro naplnění skutkové podstaty přestupku je hlavní, že se jedná o zábor neoprávněný. Podstata neoprávněného záboru pak spočívá v tom, že pachatel místo veřejného prostranství užívání „paraziticky“, aniž by k tomu měl příslušné povolení, a není ani rozhodné, jak dlouho tento závadový stav trvá. K naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku pak postačí jen zavinění z nedbalosti.

¹ Nález ÚS 21/02 ze dne 22. 03. 2005

Naproti tomu ustanovení § 4 zákona o některých přestupcích chrání to, aby byly dodržovány povinnosti stanovené lokálním řádem, tj. v obecně závazné vyhlášce obce. Definičním znakem přestupků uvedených v ustanovení § 4 zákona o některých přestupcích je konkrétně ta skutečnost, že se jimi postihuje porušování povinností stanovených v podzákonných právních předpisech, které vydává vždy určitý lokální zákonodárce. Tím je buď obec, anebo vyšší územní samosprávný celek, kraj.

V předmětné OZV jsou určité činnosti zakázány, mj. jízda a stání motorových vozidel mimo pozemní komunikace. Obecně závazná vyhláška vlastně představuje jakýsi lokální právní řád, kterým se územní samosprávný celek rozhodne na svém území regulovat určité otázky místního charakteru. Například obec přistoupí k regulaci požívání alkoholu nebo výdeji otevřených láhví s alkoholem na veřejných prostranstvích (viz ÚS 11/09 - Jeseník), k regulaci žebrání, veřejného nabízení sexuálních služeb (viz ÚS 69/04 - Ústí nad Labem) nebo třeba provozování pouliční umělecké veřejné produkce na veřejně přístupných místech (formou tzv. vyhlášek o buskingu).

Jelikož cíl OZV města Chebu č. 6/2012, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, jako podzákonný právní předpis, je identický s cílem zákona o některých přestupcích, který porušení takové povinnosti sleduje v ustanovení § 5, má tedy tato právní norma před OZV přednost.

Nutno konstatovat, že obojí postihy za porušení ustanovení § 4 a ustanovení § 5 zákona o některých přestupcích by obstály jedině tehdy, pokud by smyslem úpravy v OZV bylo něco jiného (i když by tam byla řeč o stání vozidel mimo pozemní komunikace). OZV nemůže duplikovat, co již stanovuje zákon - pak by se v tomto případě jednalo o dvojí postih za totéž (v podstatě jednou porušují zákon, který zábor zakazuje, a podruhé porušují OZV, která zábor zakazuje také).

Dalším, možným hlediskem je, že u ustanovení § 4 zákona o některých přestupcích je tříletá promlčecí doba a možnost postihovat pachatele až do výše 100.000,- Kč, zatímco u ustanovení § 5 zákona o některých přestupcích, je možnost postihnout pachatele do výše 50 000 Kč a tím je promlčecí doba jednoletá. Avšak ustanovení § 5 zákona o některých přestupcích se zapisuje do evidence přestupků a sleduje se u něj recidiva, což jej také upřednostňuje.

Při posouzení je proto vždy zásadní zjistit, zda oba přestupky sledují shodný veřejný zájem. Pokud ano, pak musí mít přednost zvláštní skutková podstata a nemůže jít o souběh obou přestupků.

Přestupek podle ustanovení § 4 odst. 2 je v podstatě „blanketní skutkovou podstatou“, která odkazuje na obsah obecně závazných vyhlášek, kdy teprve v nich jsou formulovány povinnosti, jejichž porušení je sankcionováno. V rozhodnutí odboru správních činností a obecní živnostenský úřad Městského úřadu v Chebu, č.j.: MUCH 1551/2021 ze dne 7. 1. 2021 toto není uvedeno.

Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad, dále konstatuje, že při porušení povinnosti uložené OZV je proto důležité zkoumat, zda daná povinnost není jen „opsána“, z textu již existujícího zákona. Pokud by se o takový případ jednalo, kvalifikace porušení příslušného ustanovení obecně závazné vyhlášky jako přestupku podle § 4 odst. 2 zákona o některých přestupcích, by nebyla provedena v souladu s právní zásadou *lex superior inferiori*, podle níž má být upřednostněna aplikace zvláštní skutkové podstaty před obecnou.

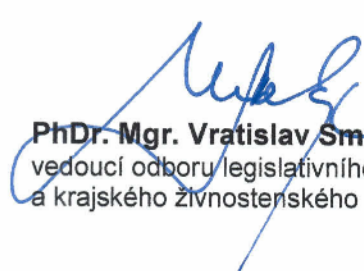
Tento vztah subsidiarity přestupku podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona o některých přestupcích k jiným přestupkům, at' už obsaženým v zákoně o některých přestupcích, nebo ve zvláštních zákonech, potvrzuje i ustálená judikatura. Například ÚS v Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) uvedl, že „skutková podstata přestupku proti pořádku v územní samosprávě má subsidiární povahu ve vztahu ke skutkové podstatě přestupku proti veřejnému pořádku, zde konkrétně k tzv. záboru veřejného prostranství. Podle ÚS obec nemá zmocnění ke tvorbě samostatných skutkových podstat přestupků, je jen oprávněna, za zákonem daných předpokladů, ukládat určité povinnosti. Není proto možné, aby stejné jednání, které je definováno zákonem jako přestupek proti veřejnému pořádku podle ustanovení § 5 zákona o některých přestupcích, obecně závazná vyhláška prohlásila za přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona o některých přestupcích“. Pro úplnost je však nutné dodat, že vždy záleží na obsahu předmětné vyhlášky a formulaci povinností, které stanovuje.

Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad, z výše uvedených důvodů a po zjištění, že přezkoumávané rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo zjevně vydáno v rozporu s právními předpisy, pak rozhodl ve zkráceném přezkumném řízení tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání do 15 dnů ode dne jeho oznámení k Ministerstvu vnitra České republiky, odboru všeobecné správy, podáním u Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru legislativního a právního a krajského živnostenského úřadu (viz § 81 odst. 1 správního řádu). Odvolání má odkladný účinek.

V Karlových Varech dne 9. listopadu 2021


PhDr. Mgr. Vratislav Smoleja
vedoucí odboru legislativního a právního
a krajského živnostenského úřadu



Doručí se

- Obviněný [REDACTED] - doporučeně do vlastních rukou
- Městský úřad, Odbor správních činností a obecní živnostenský úřad, 26. dubna 4, 350 20 Cheb – datovou schránkou, poté písemně vyhotovení s vyznačením doložky právní moci a dne předání písemnosti k doručení spolu s připojenými příslušnými potvrzenými doručenkami pro přestupkový spis, po pravomocnosti rozhodnutí doporučeně (doručenkou) + kompletní spis
- a.a.