

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Zuzana Hrušková

Blokové řízení a jeho aktuální problémy

Bakalářská práce

Olomouc 2012

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Blokové řízení a jeho aktuální problémy vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne

.....

Zuzana Hrušková

Poděkování

Mé poděkování patří vedoucí mé bakalářské práce paní JUDr. Lucii Madleňákové za vstřícný přístup, cenné rady, zajímavé podněty a odborné vedení této bakalářské práce.

Obsah

Obsah.....	4
Seznam použitých zkratk.....	5
Úvod.....	6
1 Zařazení blokového řízení do systematiky správního práva trestního.....	8
1.1 Pojem správní právo.....	8
1.2 Správní právo trestní.....	8
1.2.1 Správněprávní odpovědnost.....	10
1.2.2 Správní delikt.....	11
1.2.3 Přestupky.....	14
2 Charakteristika blokového řízení.....	18
2.1 Sankce v blokovém řízení.....	20
2.2 Pokutové bloky.....	21
2.3 Příslušnost v blokovém řízení.....	22
3 Aktuální problémy blokového řízení – praktické a výkladové problémy....	26
3.1 Nemožnost odvolání se proti rozhodnutí v blokovém řízení.....	26
3.2 Informovanost veřejnosti.....	28
3.3 Formální náležitosti.....	29
3.4 Výše pokut.....	30
3.5 Korupce.....	31
3.6 Tlumočník.....	31
3.7 Mladiství.....	32
3.8 Evidence.....	33
4 Návrhy řešení identifikovaných problémů.....	34
Závěr.....	37
Použitá literatura.....	39
Shrnutí.....	42
Klíčová slova.....	43
Přílohy.....	44
Příloha č. 1.....	44
Příloha č. 2.....	45
Příloha č. 3.....	46
Příloha č. 4.....	47
Příloha č. 5.....	47
Příloha č. 6.....	48
Příloha č. 7.....	48
Příloha č. 8.....	49

Seznam použitých zkratk

apod. – a podobně

č. – číslo

ČR – Česká republika

např. – například

popř. – popřípadě

Fo – fyzické osoby

Po – právnické osoby

r. – rok

tzn. – to znamená

tzv. – takzvaný

sprpr. odp. – správně právní odpovědnost

spr. delikt – správní delikt

spr. pr. – správní právo

PřesZ – přestupkový zákon

ve znění p.p – ve znění pozdějších předpisů

pr. předpis – právní předpis

Úvod

Tato bakalářská práce na téma Blokové řízení a jeho aktuální problémy se zabývá zvláštní zkrácenou formou správního řízení, které je efektivnější, rychlejší a hospodárnější nežli správní řízení řádné. Blokové řízení je vymezeno v ustanoveních zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů, ale skutkové podstaty správních deliktů, které lze v blokovém řízení postihnout jsou obsaženy i v množství dalších zákonů.

Toto téma je mi blízké, jelikož s blokovým řízením se v nějaké formě setkal snad každý z nás a není nikdo, kdo by o něm alespoň neslyšel. Zajímavé mi také přišlo, že se v této práci nemusím věnovat pouze teoretickým otázkám a objasňovat pojmy a teorii, ale mohla jsem se zaměřit též na to, jak blokové řízení funguje v praxi. Zda nemá praktické či výkladové problémy, které by bylo vhodné dořešit.

Cílem mé bakalářské práce bude zařadit blokového řízení do systematiky správního práva trestního posléze vymežit podrobně samotné blokové řízení, a v neposlední řadě poukážu na problémy, se kterými se aktuálně potýká. Mým úkolem bude také navrhnout řešení některých v práci uvedených problémů blokového řízení.

Bakalářskou práci jsem členila do čtyř hlavních kapitol, které dále obsahují menší podkapitoly. První kapitola této práce pojednává o blokovém řízení z pohledu jeho zařazení do správního práva trestního, na úvod tedy krátce vymežím pojmy správní právo, správní právo trestní, které s blokovým řízením souvisí. Dále považuji za účelné se věnovat správněprávní odpovědnosti a blíže charakterizuji správní delikty. Jelikož v blokovém řízení jde projednat přestupky, ale též jiné správní delikty. Dále se podrobněji věnuji pouze přestupkům, jelikož ty jsou jednou z nejčastějších skupin správních deliktů.

Třetí kapitolu celou věnuji charakteristice blokového řízení, vymežuji jej z pohledu platné právní úpravy a konkretizuji jeho účel a jeho výhody, píšou o jeho charakteristických znacích a náležitostech, které musí takovéto řízení mít. Dále se věnuji sankcím, které lze v tomto zkráceném řízení ukládat a jejich výši, kterou lze v blokovém řízení uložit jak zletilým osobám, tak osobám mladistvým. Vymežuji pokutové bloky z pohledu jejich vydávání a náležitostí. Také se široce věnuji tomu, kdo je oprávněn k ukládání a vybírání pokut v blokovém řízení.

Čtvrtá kapitola se věnuje aktuálním problémům blokového řízení, zabývám se otázkou, zda je blokové řízení komplexně upraveno, také se zabývám tím, co vlastně znamená, že se proti blokovému řízení není možné odvolat. Na tyto klíčové otázky mi odpovídá judikatura

Nejvyššího správního soud, a jeho ustálená praxe v rozhodování. V této kapitole též pojednávám o problémech spojených s nízkou měrou informovanosti veřejnosti s tímto řízením a s jeho náležitostmi a s tím, co způsobuje neznalost této problematiky. Zamýšlím se také nad dalšími praktickými problémy, jako jsou např. právo na tlumočníka, a co to znamená v blokovém řízení, či nešvar jménem korupce, a jak je to s mladistvými v blokovém řízení, a zda by bylo vhodné či ne zavést evidenci přestupků.

V další kapitole, která má název Návrhy řešení identifikovaných problémů, se snažím uvažovat nad tím, jak by z pohledu budoucí právní úpravy bylo vhodné dané komplikace vyřešit, a zda se už na nějakém řešení pracuje.

Nejužitečnějšími publikacemi při psaní bakalářské práce mi byly knihy Správní právo – obecná část, 6. vydání, od Dušana Hendrycha a kol., Správní právo, Obecná část, 6. vydání, od Petra Průchy a Obecné správní právo, 2. vydání, od Vladimíra Sládečka a také Základy správního práva trestního, 4. vydání, od Pavla Matese.

Tato práce je zpracována podle právního řádu České republiky, který je platný ke dni 31. března 2012.

1 Zařazení blokového řízení do systematiky správního práva trestního

1.1 Pojem správní právo

Správní právo se řadí do sféry práva veřejného a je jedním z nejdůležitějších odvětví právního řádu České republiky. Upravuje postavení a chování subjektů v právních vztazích, které vznikají a realizují se v souvislosti s uskutečňováním moci výkonné ve státě v oblasti veřejné správy. Je pro něj typické nerovné postavení subjektů vyznačující se vztahy nadřazenosti a podřazenosti, kdy na jedné straně právního vztahu stojí stát, jenž je nositelem veřejné moci (může být zastoupen svým orgánem či pověřenou právnickou, fyzickou osobou), na straně druhé stojí adresát veřejné správy (převážně občan - Fo, Po, organizace, obchodní společnost).¹ Jakožto svébytný subsystém práva se vyznačuje znaky společnými pro právo jako celek, jsou mu však vlastní i zvláštnosti, jež ho odlišují od ostatních právních subsystémů.² „Správní právo je souborem veřejnoprávních norem, které upravují organizaci a činnost veřejné správy.“³ Správní věda člení správní právo na správní právo organizační, správní právo hmotné, procesní a správní právo trestní, které prostupuje všechny výše zmíněné části správního práva.⁴

1.2 Správní právo trestní

V zákoně nenalezneme legální definici správního práva trestního, lze jej však definovat jako součást práva správního, které pojednává o protiprávním (deliktním) jednání na úseku veřejné správy.⁵ Správní právo trestní je též nazýváno jako správní trestání, pojímá právní úpravu odpovědnosti za správní delikt, tzv. *správněprávní odpovědnost*.⁶ Problematika správního trestání není komplexně kodifikována, za dílčí kodifikaci lze považovat zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Kromě právní úpravy přestupků jsou jednotlivé skutkové podstaty správních deliktů obsaženy ve více než dvou stovkách

¹ HORZINKOVÁ, Eva, ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. doplněné vydání. Praha: EUROUNION, 2008, s. 11

² PRŮCHA, Petr. *Správní právo: Obecná část*. 6. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2004, s. 14

³ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 18

⁴ HORZINKOVÁ, Eva, ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. doplněné vydání. Praha: EUROUNION, 2008, s. 12

⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 183

⁶ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: Obecná část*. 6. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2004, s. 41

zákonů.⁷ Správní delikt není nikde legálně definován, je jedním z druhů právních deliktů a naukou správního práva je užíván jako souborný pojem, který zahrnuje jednotlivé druhy správních deliktů, které se vyskytují v platné právní úpravě. Za správní delikt je považováno protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, a za něj správní orgán ukládá trest, jenž je stanoven normou správního práva.⁸

Trestání, tedy rozhodování o vině a trestu za porušení práva, obecně členíme na soudní a správní trestání. V případě soudního trestání rozhodují o trestech za soudní delikt soudy a za správní delikty je rozhodování o trestech v kompetenci správních orgánů. Hranice mezi nimi však bývá velice tenká a posuzování se může lišit jak v různých státech, tak při změnách politického, státoprávního uspořádání, v různých dobách v rámci jednoho státu. Navzdory tomu jsou dána určitá rozlišující kritéria, díky kterým je možno odlišit správní delikty od deliktů soudních. Za objekt správního deliktu je převážně považován řádný výkon veřejné správy, zatímco u soudního deliktu se jedná o ochranu osobnosti člověka, jeho práv a svobod.⁹ Obecně by mělo platit, že správní delikty jsou méně závažné nežli delikty soudní.

V oblasti správního trestání, stejně jako v celé oblasti veřejného práva, se uplatňují jisté základní principy a zásady, kterými je třeba se řídit. Správní trestání je vázáno principem zákonnosti a zásadou *nullum crimen, nulla poena sine lege*.¹⁰ Ústava České republiky v čl. 2 odst. 3 a Listina základních práv a svobod v čl. 2 odst. 2 stanoví, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby stanovenými zákonem. Další významnou zásadou, která se výrazně projevuje v oblasti správního trestání, je *zásada rovnosti před zákonem*, tedy rovného procesního postavení odpovědných osob. Další důležitou zásadou je pak zásada *ne bis in idem*¹¹ a zásada *presumpce nevinny*¹². Velký význam má také určité, jasné a přesné formulování skutkové podstaty správních deliktů, stejně jako *zákaz retroaktivity*.^{13 14} Kromě uvedených principů lze ještě uvést *zákaz použití analogie* k tíži

⁷ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 411

⁸ Tamtéž s. 417

⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 184- 185

¹⁰ Zásada „žádný zločin, trest bez zákona“ je jedním z pilířů právního státu a promítá princip legality veřejné moci rovněž do trestního práva.

¹¹ Je zásadou, dle níž za stejný čin (v případě stejného objektu u skutkových podstat) nemůže být osoba potrestána vícekrát, nastává zde překážka věci rozhodnuté rei iudicatae.

¹² Osoba je považována za nevinou do doby, kdy nebyla jeho vina pravomocným rozhodnutím pronesena.

¹³ Tedy zpětné působnosti zákona a tím narušení právní jistoty a legitimního očekávání. Výjimku však tvoří ustanovení PřesZ §7 odst. 1, dle něhož lze odpovědnost za přešůpek posuzovat podle pozdějšího zákona v případě, že je to pro pachatele příznivější, jinak se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přešůpku.

¹⁴ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 411- 416

účastníka řízení. Analogií se rozumí případ kdy pr. předpis neřeší určitou otázku, pak se použije ustanovení jiného obsahově nejbližšího pr. předpisu.¹⁵

1.2.1 Správněprávní odpovědnost

Správněprávní odpovědnost je předmětem právní úpravy správního práva trestního a je specifickým druhem právní odpovědnosti (odpovědnosti za správní delikty). Základ správněprávní odpovědnosti tvoří protiprávní jednání určitých subjektů správního práva, za něž je ukládána správněprávní sankce. Ta může mít podobu buďto správní sankce obnovující povahy v případě, že lze zjednat nápravu protiprávního stavu či podobu správního trestu tam, kde nastolit nápravu již není možné. Jako následek porušení právní povinnosti vzniká odpovědnost a s ní povinnost strpět a nést sankci. Subjekty sprpr. odpovědnostního vztahu mají nerovné postavení, kdy na jedné straně stojí správní orgán jakožto nadřazený reprezentant veřejné moci a na straně druhé odpovědný subjekt (nadřazenost by platila i v situaci, kdy by odpovědným subjektem byl jiný orgán veřejné moci). Je nezbytně nutné, aby existovala příčinná souvislost mezi protiprávním jednáním a škodlivým následkem jednání, jež jsou objektivním předpokladem pro sprpr. odp., subjektivní předpokladem je pak zavinění. Správněprávní odpovědnost plní různé funkce, jsou jimi fkc. signalizační, která upozorňuje na porušení práva, dozorová, represivní, ochranná a preventivně výchovná. Cílem institutu odpovědnosti za správní delikty je odstranění poruchy vzniklé porušením právní povinnosti a zároveň eliminace škodlivých následků protiprávního jednání a zabránění opětovnému porušování.¹⁶

Správněprávní odpovědnost je vnitřně strukturována na sprpr. odp. za přestupky, za správní pořádkové delikty, správní disciplinární delikty a jiné správní delikty.¹⁷

Výše jsem již vymezila rozdíly mezi správními a soudními delikty, blíže se zaměřím na delikty správní, jelikož v blokovém řízení je ukládána pokuta za správní delikty (přestupky i jiné správní delikty). Definuji tedy pojem správní delikt, jeho obecné znaky a vymezím druhy správních deliktů.

¹⁵ MATES, Pavel. Analogie ve správním právu [online]. mvcr.cz, červen 2010 [cit. 10. 3. 2012]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/analogie-ve-spravnim-pravu.aspx>>.

¹⁶ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: Obecná část*. 6. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2004, s. 319-326

¹⁷ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 423-424

1.2.2 Správní delikt

Správní delikt není v právních předpisech legálně definován, právní naukou je považován za protiprávní jednání fyzické nebo právnické osoby, jehož znaky jsou stanoveny v zákoně a jež je postižitelný sankcí. Trest je stanoven normou správního práva a je na základě zákona ukládán orgány veřejné správy. Správním deliktem není jakékoli porušení práva, ale porušení práva určitým způsobem kvalifikované. Podstatou správních deliktů je postih za jednání, které je v rozporu s právem. Toto jednání musí vykazovat jak formální znaky skutkové podstaty správního deliktu tak musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti, což je materiálním znakem deliktu.¹⁸ Ten, jemuž je ukládán trest, nesmí pojmout žádnou pochybnost o tom, jakým jednáním naplnil skutkovou podstatu deliktu, o jaký delikt se v jeho případě jedná a na základě čeho je mu uložena sankce, jde o tzv. *princip právní jistoty*.¹⁹

Z definice správního deliktu lze dovodit jeho *obecné pojmové znaky*, těmi jsou:

➤ *Jednání*

To může být ve formě konání (aktivní činnost), nebo ve formě opomenutí (nečinnost), je projevem lidské vůle a není tedy možné uplatnění odpovědnosti tam, kde k protiprávnímu stavu došlo v důsledku události, jakou je např. přírodní katastrofa, kde je absence lidské vůle více než zřejmá.²⁰

➤ *Protiprávnost*

Je pojmovým znakem správního deliktu a nastává v případě nesplnění právní povinnosti, jež vyplývá z normy správního práva. Takovéto protiprávní, nedovolené jednání je jednáním odpovědné osoby, které je v rozporu s povinnostmi stanovenými zákonem, jiným právním předpisem a tak je jednáním, jež porušuje zájmy společnosti (škodlivé, nebezpečné pro společnost).²¹ Mohou nastat okolnosti, které vyloučí protiprávnost. Jsou jimi jednání, kdy se zdá, že jde o správní delikt, ale chybí zde znak protiprávnosti, a tak se nejedná o delikt. Jedná se např. o jednání v krajní nouzi, nutné obraně, oprávněné použití zbraně apod.²²

➤ *Trestnost*

Trestností správního deliktu rozumíme, že zákon s porušením deliktu spojuje trestní postih, tedy hrozí sankcí trestní povahy. Takovéto sankce můžeme najít v přestupkovém

¹⁸ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 17/2007-135

¹⁹ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2006, sp. zn. 6As 18/2005

²⁰ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 417

²¹ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008, s. 11

²² HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 418

zákoně, kde jsou taxativně vymezeny. Jsou jimi pokuta, napomenutí, zákaz činnosti a propadnutí věci. Pokuta jako jedna z možných ukládaných sankcí za spr. delikty je nejčastěji využívána.²³

Sankce lze ukládat buďto samostatně, nebo spolu s jinou sankcí, avšak napomenutí nelze uložit současně s pokutou. Za použití správního uvážení je pak třeba rozhodnout o výši pokuty či trvání zákazu, omezení přičemž zákonem zpravidla bývá stanovena horní nebo dolní hranice ukládané pokuty. Povinnost strpět sankci má ryze osobní povahu, není tedy možný přechod na právní nástupce odpovědné osoby za spr. delikt a to ani při úmrtí Fo a zániku Po. Z hlediska určitosti sankcí rozlišujeme dva druhy sankcí. O sankci relativně určité hovoříme v případě, kdy sankci stanovujeme v rámci sankčního rozpětí, naopak za sankci absolutně určitou označujeme sankci, jejíž výše je jednoznačně určena zákonem.²⁴

Trestnost tedy můžeme vyjádřit jako skutečnost, při které vzniká hmotněprávní odpovědnostní vztah mezi pachatelem a státem. Vyjadřuje právo, povinnost státu popř. jiného subjektu veřejné moci uložit sankci dle příslušného zákona a povinnost odpovědné osoby se takto uložené sankci podrobit.²⁵

➤ *Objekt, objektivní stránka*

Objektem správního deliktu se míní právem chráněný zájem, takovýmto zájmem může být např. majetek, pořádek ve veřejné správě, zdraví a zdravé životní podmínky. Objektivní stránka deliktu spočívá v jednání (to může být ve formě konání či opomenutí) a v následku tohoto jednání, mezi oběma je nutný kauzální nexus.²⁶

➤ *Subjekt, subjektivní stránka*

Subjektem deliktu je odpovědná osoba, tou může být určitá Fo či Po v určitém postavení. Tato osoba musí být deliktně způsobilá. U Fo tento pojem zahrnuje rozumovou vyspělost a schopnost osoby kontrolovat své jednání (tzv. volní složka), musí být sto posoudit také následky, které její jednání přinese (tzv. intelektuální složka). Tyto složky musí být splněny současně při spáchání deliktu. Dle §5 odst. 1 PřesZ je deliktní způsobilost subjektu vázána na dovršení 15-ti let věku. U Po je deliktní způsobilost spojena s existencí a vznikem právnické osoby. Můžeme se též setkat s tzv. speciálním subjektem (např. podnikatel), ten má zvláštní postavení, způsobilost.²⁷

²³ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008, s. 13-14

²⁴ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008, s. 14

²⁵ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H. Beck, 2006, s. 419

²⁶ GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní Právo: Právní základ veřejné správy - 4 díl*. 1. vydání. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 2000, s. 39

²⁷ GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní Právo: Právní základ veřejné správy - 4 díl*. 1. vydání. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 2000, s. 27

Subjektivní stránku správního deliktu označujeme jako zavinění. Rozlišujeme zavinění buďto úmyslné nebo nedbalostní. U správních deliktů postačuje zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně požadavek úmyslného zavinění. Existuje ještě tzv. objektivní odpovědnost,²⁸ kde chybí znak zavinění, této odpovědnosti se nelze v naprosté většině případů zprostit.²⁹

Správní delikty jsou typicky agendou státní správy, avšak s projednáváním spr. deliktů se setkáváme také např. v oblasti územní samosprávy, přičemž takovéto správní delikty jsou zakotveny v zákoně o obcích z. č. 128/2000 Sb., ve znění p.p. a v zákoně o krajích z č. 129/2000 Sb., ve znění p.p. Správní delikty jsou projednávány při výkonu profesní a akademické samosprávy ve správních řízeních. Jednají o nich příslušné úřady, orgány a úřední osoby, které jsou k tomu výslovně zmocněny. Správní delikty můžeme dělit na spr. delikty, které jsou projednávány z moci úřední (ty převažují, jde o tzv. *zásadu oficiality*), nebo na ty jejichž projednání je iniciováno na základě návrhu postižené osoby (jedná se o některé spr. delikty výslovně stanovené zákonem a jde o tzv. *dispoziční zásadu*). Spr. delikty projednáváné z moci úřední dále diferencujeme na ty, jež je spr.org. povinen projednat vždy, když se o nich dozví a ty, u nichž je na jeho úvaze zda dojde k jejich projednání či ne.³⁰

Druhy správních deliktů

Správní delikty mohou být členěny dle různých kritérií a znaků. V literatuře se lze setkat s různými pohledy na členění deliktů, obecně je můžeme rozdělit na:

1. *Přestupky,*
2. *správní disciplinární delikty,*
3. *tzv. správní pořádkové delikty a*
4. *jiné správní delikty (jiné správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob, správní delikty právnických osob a tzv. fyzických podnikajících osob).*³¹

Blokové řízení je upraveno především v přestupkovém zákoně (z. č. 200/1990 Sb. ve znění p.p.), může však být upraveno i v dalších zákonech. Řízení je v těchto zákonech buďto výslovně označeno jako blokové, nebo je zde pouze popsán průběh řízení. Nejběžněji

²⁸ Objektivní odpovědnost je u Po a u Fo podnikajících a některých dalších osob

²⁹ GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní Právo: Právní základ veřejné správy - 4 díl.* 1. vydání. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 2000, s. 27

³⁰ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního.* 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008, s. 15

³¹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část.* 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 423-424

se jedná o tzv. smíšené správní delikty ojedinele o delikty pořádkové.³² Já se blíže zaměřím na přestupky, které jsou nejčastěji se vyskytujícími správními delikty.

1.2.3 Přestupky

Správněprávní odpovědnost za přestupky

Správně právní odpovědnost za přestupky³³ v současné platné právní úpravě je nejrozsáhlejší, nejfrekventovanější a nejuceleněji upravenou skupinou správních deliktů.³⁴ Jako jeden z druhů správních deliktů jsou upraveny v uceleném přestupkovém zákoně z. č. 200/1990 Sb., ve znění p. p. (dále také přestupkový zákon). Avšak skutkové podstaty přestupků se mohou vyskytovat i v dalších zákonech (např. v z. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění p. p.).³⁵

Přestupkový zákon obsahuje jak hmotně právní, tak procesně právní problematiku a je členěn na část obecnou, zvláštní a část zakotvující řízení o přestupcích, část procesní.

Pojem přestupek definujeme pomocí přestupkového zákona, kde je stanoveno jeho pozitivní a negativní vymezení: „Přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně (pozn. autora *pozitivní vymezení*), nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů, anebo o trestný čin (pozn. autora *negativní vymezení*).“³⁶

K odpovědnosti za přestupek postačuje zavinění z nedbalosti, vyjma toho, kdy zákon stanoví, že je třeba úmyslu, ten se dále prokazuje osobě podezřelé ze spáchání přestupku.³⁷ Z jednání, jež se svými znaky sice podobá přestupku, ale nenaplnuje jeho skutkovou podstatu, chybí zde znak protiprávnosti, škodlivosti pro společnost, nelze odpovědnost za přestupek vyvozovat, jedná se tak o jednání dovolené. Za přestupek se nepovažuje jednání, jímž někdo odvrací přiměřeným způsobem přímo hrozící či trvajícím útok, tedy jednání v nutné obraně, nebo nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem a zároveň toto nebezpečí nebylo možno v té dané situaci odvrátit jiným způsobem, tedy jednání v krajní nouzi. Takovýmto jednáním však nesmí být způsoben stejně závažný následek jako ten, co hrozil. Jedná se

³² MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008, s. 102

³³ Příloha č. 4

³⁴ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: Obecná část*. 6. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2004, s. 326

³⁵ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2006, sp. zn. 5 AS 4/2005

³⁶ zákon č. 200/1990 Sb., *zákon o přestupcích*, ve znění pozdějších předpisů, §2 odst. 1 PřesZ,

³⁷ HORZINKOVÁ, Eva, ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. doplněné vydání. Praha: EUROUNION, 2008, s. 13

o tzv. *okolnosti vylučující protiprávnost*.³⁸

Zánik trestnosti přestupku vzniká až po spáchání činu, nikoli již v době činu, jako je tomu u okolností vylučujících protiprávnost. Značí ztrátu postižitelnosti přestupku, není možné jej projednat ani rozhodnout o něm. Zánik trestnosti nastává např. smrtí pachatele, udělením amnestie či uplynutím času (přestupek nelze projednat, uplynul-li 1 rok od jeho spáchání). Za přestupek nelze postihnout *osoby požívající výsad a imunit* dle zákona, či mezinárodního práva (mezinárodní úmluvy, jimiž je ČR vázána). U přestupků též platí, že každá osoba má odpovědnost za své protiprávní jednání samostatně, i když se dopustí přestupku více osob.³⁹ Toto jednání též musí být označeno v PřesZ nebo jiném zákoně jako přestupek, nelze upravovat skutkové podstaty přestupků v předpisech, které nemají sílu zákona.⁴⁰

Pojem přestupku je vyjádřen jeho materiálními a formálními znaky, které musí být splněny současně, aby jednání mohlo být označeno za přestupek. Přestupek je tedy protiprávním jednáním, nežádoucím aktem, jenž ohrožuje, porušuje zájmy chráněné společností - *materiální znak přestupku*. Za *formální znak* se považuje jednání naplňující obecné znaky přestupku (ty jsou vlastní všem přestupkům) i individuální, typové znaky skutkové podstaty uvedené v přestupkovém nebo jiném zákoně.⁴¹

Individuálními znaky přestupku jsou:

- objekt,
- objektivní stránka,
- subjekt a
- subjektivní stránka,

Objektem přestupku stejně jako spr. deliktů obecně jsou právem chráněné společenské vztahy, zájmy proti kterým protiprávní jednání směřuje a na jejichž ochraně má stát zájem.⁴²

Objektivní stránka přestupku charakterizuje protiprávní jednání a následek jednání, mezi nimiž musí být příčinná souvislost (kauzální nexus). Jednání může být ve formě konání, nebo opomenutí (nečinnost) a je projevem lidské vůle.⁴³

Jako *subjekt přestupku* je označen *pachatel přestupku*, tím může být pouze deliktně způsobilá osoba fyzická, jež dovršila patnácti let věku a byla příčetná⁴⁴ v době spáchání

³⁸ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 9

³⁹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 425-429

⁴⁰ náleží Ústavního soudu ze dne 19. 10. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 14/99

⁴¹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 425

⁴² HORZINKOVÁ, Eva, ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. doplněné vydání. Praha: EUROUNION, 2008, s. 16

⁴³ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 194

přestupku.⁴⁵ Přičemž osoba právnická nemůže být stíhána za přestupek, za něj může být stíhána pouze fyzická osoba, která za ni jednala. Hranice 15 let věku je založena na rozumové a volní vyspělosti pachatele. Odpovědnost za přestupek je dána dnem následujícím po dni dovršení 15 let, v případě že byl přestupek páchan v delším časovém intervalu, je pachatel odpovědný pouze za období po dosažení hranice 15 let věku.⁴⁶ Osoby, které dovršily 15 rok věku, ale nepřekročily hranici 18 let, označuje zákonodárce jako tzv. *osoby mladistvé* a vztahuje se na ně speciální právní úprava.⁴⁷ Převážnou část přestupků může spáchat kdokoli, kdo je deliktně způsobilý, ale u některých skutkových podstat přestupků se vyžaduje speciální subjekt.⁴⁸

Za *subjektivní stránku* přestupku je označováno *zavinění*. Jak již bylo zmíněno, u přestupků postačuje zavinění z nedbalosti, pokud zákon výslovně nestanoví, že je třeba úmyslu. Do subjektivní stránky přestupků řadíme i vztah pachatele k jeho jednání, pohnutkám a cílům páchaní přestupku. Až na výjimky, jako jsou přestupky proti majetku, není možné sankcionovat, na rozdíl od trestního práva, přípravu a pokus o přestupek.⁴⁹

Přestupky jsou posuzovány dle zákona účinného v době spáchání přestupku, v případech kdy by to bylo pro pachatele přestupku příznivější, se posuzuje dle zákona pozdějšího. Za přestupek lze ukládat jen ten druh sankce, který je možno uložit podle účinné právní úpravy v době, kdy se o přestupku rozhoduje.

Ve zvláštní části PřesZ je uvedeno použití jednotlivých sankcí u jednotlivých skutkových podstat přestupků. Od uložení sankce lze upustit, jestliže k nápravě postačuje pouhé projednání přestupku. V situaci, kdy se pachatel dopustí více přestupků, jsou projednány ve společném řízení a uloží se sankce za přestupek, který je nejpřísněji postižitelný.⁵⁰ Nejvyšší správní soud připouští, že za sbíhající se přestupky je možné ukládat jednotný trest. Jde o tzv. *absorbci sazeb*, kdy přísnější trest pohlcuje trest mírnější a sankce je tedy ukládána za nejzávažnější delikt.⁵¹ V takovém případě se koná společné řízení o přestupcích, není-li

⁴⁴ Vyloučení odpovědnosti za přestupek pro nepřičetnost osoby je stanovena v §5 odst. 2 PřesZ

⁴⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 194

⁴⁶ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 427

⁴⁷ GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní Právo: Právní základ veřejné správy - 4 díl*. 1. vydání. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 2000, s. 29

⁴⁸ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 429

⁴⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 194- 195

⁵⁰ GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní Právo: Právní základ veřejné správy - 4 díl*. 1. vydání. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 2000, s. 29-30

⁵¹ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, sp. zn. 6 As 57/2004

možné konat společné řízení, rozhoduje se o každém přestupku i jeho sankci samostatně. Takovéto zásady jsou uplatněny i ve zkrácených řízeních o přestupcích.⁵²

Za přestupek jsou dle obecné části zákona o přestupcích přípustné pouze tyto sankce: napomenutí, pokuta, zákaz činnosti a propadnutí věci.⁵³ Ukládání sankcí za přestupky a rozhodování o jejich výši patří do sféry správního uvážení. Na základě správního uvážení správního orgánu se rozhoduje např. o výši sankce, upuštění od sankce, přičemž se řídí principem zákonnosti a principem individualizace sankce. Správní uvážení musí být též přezkoumatelné soudem, spr. orgán proto uvede odůvodnění svého rozhodnutí.⁵⁴ Správní orgán však při určování druhu, výměry sankce je povinen přihlídnout k závažnosti přestupku, též ke způsobu spáchání a k jeho následkům. Posuzuje též přestupek v souvislosti s okolnostmi, za nichž byl spáchán a bere ohled na míru zavinění, pohnutky a osobu pachatele.⁵⁵

Jelikož v blokovém řízení je jako jediná přípustná sankce pokuta, vymezím blíže pouze ji. *Pokuta* je sankcí majetkového charakteru, je příjmem obce nebo příjmem státního rozpočtu České republiky a je upravena v obecné části přestupkového zákona. Je-li ukládána orgánem obce, plyne do příjmu té obce, jejíž orgán rozhodoval ve věci v I. stupni. Pokuta ukládána jiným správním orgánem ČR je příjmem státního rozpočtu. V případech exekuce, evidence a vybírání pokut se užívají postupy stanovené daňovým řádem.⁵⁶

⁵² HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 431

⁵³ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: Obecná část*. 6. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2004, s. 333-334

⁵⁴ rozved Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2009, sp. zn. 9 As 53/2008

⁵⁵ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2004, sp. zn. 7 As 43/2003

⁵⁶ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 75-76

2 Charakteristika blokového řízení

Blokové řízení⁵⁷ je spolu s řízením příkazním označováno jako zvláštní forma správního řízení. Blokové řízení je též nazýváno tzv. *zkráceným řízením* a je upraveno v ustanoveních §84 až §86 přestupkového zákona, avšak skutkové podstaty správních deliktů mohou být obsaženy i v mnoha dalších zákonech.

Zkrácené řízení je méně formální nežli řízení řádné nezkrácené a jeho účelem je ukládání pokut na místě. K tomu, aby mohla být pokuta uložena na místě, však musí být splněno několik zákonných podmínek. Blokové řízení je použito v případě, když nestačí pouze domluva, obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit (nemusí nutně znamenat na místě) a zároveň musí být spolehlivě zjištěn skutkový stav přestupku. Současně se nesmí jednat o přestupky, jež jsou projednávány pouze na návrh,⁵⁸ hovoříme o tzv. návrhových přestupcích.⁵⁹

Tento způsob projednávání je vlastní spíše méně závažným přestupkům. Výhody projednávání přestupků v blokovém řízení jsou značné a tkví v jednoduchosti, rychlosti projednávání, hospodárnosti, efektivnosti, neformálnosti a v redukci administrativní zátěže dotčených osob a správních orgánů.⁶⁰ Charakteristickým znakem blokového řízení je též to, že se proti uložení pokuty nelze odvolat. Odmítnutí zaplacení pokuty v blokovém řízení má za následek zahájení řádného nezkráceného přestupkového řízení, nebo zkráceného řízení příkazního.⁶¹

Jedinou možnou uloženou sankcí v blokovém řízení je pokuta, ta je zaplacená pachatelem buďto na místě, nebo je mu vydán *blok na pokutu na místě nezaplacenou*⁶², zde je stanovena lhůta pro zaplacení, poučení o způsobu zaplacení a o následcích nezaplacení pokuty. Pachatel potvrdí svým podpisem převzetí bloku.⁶³ Na pokutových blocích pověřené osoby⁶⁴⁶⁵ vyznačí

⁵⁷ Příloha č. 5 a 7

⁵⁸ Přestupky proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1. písm. b) a c) a přestupky proti majetku dle § 50 odst. 1 PřesZ spáchané mezi osobami blízkými, jakož i přestupky dle § 49 odst. 1 písm. a) PřesZ.

⁵⁹ ONDRUŠ, Radek, VYTOPIIL, Petr. *Ukládání blokových pokut*. Aspí, 1. 3. 2011

⁶⁰ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 404

⁶¹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 201

⁶² Příloha č. 2

⁶³ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 173

⁶⁴ Ty jsou povinny se prokázat před provedením úkonu pověřovací listinou. Pracovníci a členové spr. orgánů, kteří mají, ze zákona pravomoc k provádění blokového řízení, své oprávnění neprokazují.

⁶⁵ Příloha č. 3

komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta v blokovém řízení uložena.⁶⁶ Takovéto rozhodnutí nabývá právní moci ihned bez předchozího ústního jednání či důkazního řízení.⁶⁷ Nejvyšší správní soud při posuzování právního charakteru ukládání blokových pokut dochází k závěru, že se jedná o rozhodnutí mající povahu individuálního správního aktu, jenž autoritativně zasahuje do právních vztahů osoby obviněné z přestupku.⁶⁸

Pokutový blok vydaný pachateli je zároveň dokladem o zaplacení pokuty, jeho řádné vyplnění slouží k evidenčním a kontrolním účelům. Vyplněné údaje slouží též k identifikaci pachatele a ke konkretizaci skutku. To má význam i při pozdějším možném přezkoumání zákonnosti a slouží také k ochraně pachatele před dvojím potrestáním v téže věci.⁶⁹ Nebýt postižen za tentýž skutek, pokud ohledně něj již existuje pravomocné rozhodnutí, souvisí s principem právní jistoty osoby postižené za takové jednání. Není možné, aby se neustále pachatel obával opětovného potrestání za protiprávní jednání.⁷⁰

Pachatel, jenž vyjádřil souhlas s projednáním věci v blokovém řízení a s výší uložené pokuty, zároveň projevuje souhlas s nepřipustností odvolání a ztrácí tím možnost využít opravných prostředků. Souhlasný projev musí být učiněn tak, aby nevyvolával pochyby.⁷¹

Nezáleží na tom, zda pachatel vnitřně nesouhlasil s tím, že se přestupku dopustil, rozhodující je zda tento svůj nesouhlas s rozhodnutím správního orgánu vyjádřil navenek.⁷² Je tedy zcela na uvážení pachatele, zda přistoupí či nepřistoupí k projednání svého přestupku ve zkráceném řízení, či z jakýchkoli příčin se bude domáhat řádného přestupkového řízení, při němž bude učiněno dokazování.⁷³ V případě, že pachatel odmítne projednání ve zkráceném řízení, není příslušný správní orgán při řádném řízení vázán výší pokuty navrhované v blokovém řízení. Touto výší není vázán, jelikož fakticky nedošlo k vydání žádného rozhodnutí a tudíž případné zvýšení pokuty v klasickém správním řízení není porušením zásada reformace in peius.⁷⁴

⁶⁶ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 418

⁶⁷ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 438

⁶⁸ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, sp. zn. 6 As 49/2003

⁶⁹ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 174

⁷⁰ GRIVNA, Tomáš, SEKVARD, Ondřej. *Nový pohled Nejvyššího soudu na zásadu ne bis in idem*. Právní Forum, 2005, č. 3, s. 98

⁷¹ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, čj. 6 As 49/2003 - 46

⁷² rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008, čj. 2 As 47/2008-30

⁷³ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, čj. 6 As 49/2003 - 46

⁷⁴ HORZINKOVÁ, Eva, ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. doplněné vydání. Praha: EUROUNION, 2008, s. 161

“Uložení pokuty je věc pravomocně skončená. Jde o opatření mající povahu rozhodnutí zvláštního druhu (*sui genesis*). Změnu nebo zrušení rozhodnutí o uložení pokuty lze proto dosáhnout buď v přezkumném řízení, nebo v obnově řízení.“⁷⁵

Není však podmínkou pro zahájení blokového řízení, aby pachatel byl přistižen při páchání protiprávního jednání. Stejně tak není vyloučeno rozhodnout kdykoli o přistoupení k vyřešení přestupku v blokovém řízení namísto nezkráceného řádného řízení (pokud příslušný orgán shledá, že byly splněny všechny zákonné podmínky především spolehlivě zjištěný skutkový stav věci). To má za následek efektivnost a hospodárnost blokového řízení zejména pro orgány obce.⁷⁶

U blokového řízení se přiměřeně užijí i některá ustanovení správního řádu (z č. 500/2004 Sb., ve znění p.p.). Např. ustanovení o zahájení řízení z moci úřední, nebo o právu na tlumočnicka, ustanovení o úhrnné pokutě za sbíhající se přestupky. Naopak se nevyužijí ustanovení o odvolání, doručování atd. ty, jež jsou z povahy blokového řízení, vyloučeny.⁷⁷

2.1 Sankce v blokovém řízení

Vyřešení přestupku domluvou je možné v případech, kdy *domluva* postačuje k potrestání pachatele a přestupek se vyznačuje nízkou mírou společenské škodlivosti. Jsou tedy naplněny formální nikoli materiální znaky přestupku, v takovém případě se blokové řízení nezavádí, není ani vydáno žádné rozhodnutí. V situaci kdy budou zjištěny další skutečnosti prokazující materiální znaky přestupku, může být zahájeno přestupkové řízení. Domluva tedy není překážkou věci rozhodnuté a také nepatří dle přestupkového zákona mezi sankce.⁷⁸

Jedinou přípustnou sankcí ukládanou v blokovém řízení, jak již bylo řečeno, je *pokuta*, kterou stanoví zákon o přestupcích nebo jiný zákon. Může být ve výši až do 1000Kč dle §13 odst. 2 PřesZ, u mladistvých se pokuta snižuje na polovinu (nejvýše 500Kč), dle §19 odst. 3 téhož zákona při splnění zákonem stanovených podmínek. Jestliže

⁷⁵ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 171

⁷⁶ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 170

⁷⁷ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 407

⁷⁸ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 407

přestupkový zákon a zvláštní zákon⁷⁹ umožní uložit pokutu vyšší nežli 1000Kč v blokovém řízení, pak mladistvým lze přiřknout pokutu nejvýše 1000Kč.⁸⁰ Pokud ve zvláštní části zákona o přestupcích, nebo v jiném zákoně není výše pokuty ustanovena, správní orgán ukládá pokutu dle obecného ustanovení §13 odst. 2 PřesZ.⁸¹ Na základě § 12 odst. 1 PřesZ je výše pokuty stanovena s ohledem na: závažnost přestupku a způsob jakým byl spáchán, jeho následky, míru zavinění, pohnutky a osobu pachatele a okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán.

Jak již bylo zmíněno u přestupků lze využít takzvaného *principu absorpce*, ten spočívá v tom, že za více přestupků jednoho pachatele, které jsou projednávány v blokovém řízení, se ukládá jedna sankce a to ta s nejvyšší sazbou. Pachatel je tedy postižen pouze jednou sankcí, a to nejpřísnější z nich, nastává tedy absorpce sazeb, kdy přísnější pohlcuje mírnější sankci.⁸²

V případě nezaplacení pokuty ve stanovené lhůtě se rozhodnutí stává vykonatelným a pokuta je vymáhána exekučními prostředky dle zákona o správě daní a poplatků.⁸³ V situaci, kdy by bloku na pokutu na místě nezaplaceném chybělo poučení o způsobu zaplacení pokuty, o lhůtě její splatnosti nebo poučení o následcích nezaplacení pokuty, se tento blok dle judikatury Nejvyššího soudu nestane platným exekučním titulem.⁸⁴

Ve zkrácených řízeních (příkazní, blokové řízení) nelze požadovat uhrazení nákladů řízení, vyplývá to z § 79 odst. 2 zákona o přestupcích. Stejně tak v blokovém řízení nelze rozhodovat o nároku na náhradu škody, vyslovit ochranná opatření (což jsou buďto omezující opatření nebo zabránění věci).⁸⁵

2.2 Pokutové bloky

Pokutové bloky jsou vydávány Ministerstvem financí České republiky. Orgány oprávněné ukládat a vybírat pokuty je odebírají od:

⁷⁹ např. živnostenský zákon č. 455/1991 v § 61 odst. 5 stanoví, že lze za přestupek uložit v blokovém řízení pokutu až do výše 5000 Kč.

⁸⁰ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 170-171

⁸¹ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 405

⁸² JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 66

⁸³ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 172-174

⁸⁴ usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 4. 2001, sp. zn. 21 Cdo 791/2000

⁸⁵ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 171

- příslušného *celního úřadu*, pokud výnos z pokut plyne do příslušného státního rozpočtu nebo rozpočtu určeného na základě zvláštního právního předpisu.
- příslušného *krajského úřadu*, v případě že výnos z pokut plyne do jeho rozpočtu nebo do rozpočtu obce.⁸⁶

Pokutové bloky jsou zúčtovatelnými tiskopisy, jež se vydávají proti podpisu pověřené osoby. V případě, že by je osoba pověřená ztratila, nebo jí byly odcizeny, není možné je odepsat. Ze stanoviska odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra č. 29 ze dne 14. 7. 2010, též vyplývá, že se pokutového bloku pověřená osoba nesmí zbavit, nebo jej zničit a to ani v případě, že by se pachatel přestupku po zaplacení pokuty rozhodl pokutový blok nepřevzít.

2.3 Příslušnost v blokovém řízení

V blokovém řízení jsou oprávněni ukládat a vybírat pokuty⁸⁷:

1. *správní orgány*, v jejichž působnosti je projednávání přestupků,
2. *osoby pověřené správními orgány*,
3. *orgány, které jsou určeny v zákoně o přestupcích a*
4. *orgány a osoby určené zvláštním (jiným) zákonem.*

1. Správními orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků v blokovém řízení jsou dle ustanovení PřesZ *obecní úřady* nebo *zvláštní orgány obcí* (pověřená komise rady obce, komise k projednávání přestupků). Dále pak *jiné správní orgány*, pokud tak stanoví zvl. zákon (např. celní úřady, Česká inspekce životního prostředí, Hasičský záchranný sbor, Úřad pro ochranu osobních údajů atd.).⁸⁸

2. Správní orgán v mezích své působnosti též mohou pověřit určitou osobu k ukládání a vybírání pokut v blokovém řízení. Požadavky na takovouto osobu nejsou v přestupkovém zákoně stanoveny, mělo by se však jednat o osobu zletilou, která je plně způsobilá k právním úkonům a splňuje morální a odborné předpoklady pro výkon funkce.⁸⁹ Výjimky můžeme nalézt u některých zvláštních předpisů, které určí předpoklady pro udělení oprávnění

⁸⁶ zákon č. 200/1990 Sb., přestupkový zákon, ve znění pozdějších předpisů, § 85 odst 1 a 2

⁸⁷ Příloha č. 1

⁸⁸ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 132

⁸⁹ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 410

k činnosti, např. lesní stráž zřizovaná dle zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon, ve znění p.p. Ten stanoví, že v případě osoby pověřené se musí jednat o občana ČR staršího 21 let, který je zdravotně způsobilý, nebyl odsouzen pro úmyslný trestní čin apod.⁹⁰

Pověřeným osobám je příslušnými správními orgány vydána pověřovací listina, v té jsou obsaženy údaje o pověřené osobě, její jméno a příjmení, doba platnosti pověření, výčet přestupků, které může projednávat v blokovém řízení, horní hranice pokuty, jež může uložit. Dále jsou zde identifikační údaje osoby, která pověření udělila a listina je stvrzena kulatým úředním razítkem.⁹¹ Tyto osoby se před provedením úkonu prokazují pověřovací listinou, své oprávnění nemusí prokazovat ti pracovníci, popř. členové správních orgánů, jejichž pravomoc k provádění blokového řízení vyplývá přímo ze zákona.⁹²

3. Orgány určené zákonem o přestupcích, které jsou oprávněny vybírat a ukládat pokuty, jsou stanoveny v § 86 PřesZ. Jsou to takové orgány, jejichž působnost je založena přímo zákonem, tím se liší od osob, které potřebují zvláštní pověření. Takto jsou zmocněny *orgány Policie ČR, orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce, orgány ochrany veřejného zdraví a obecní policie*. Zákon jim přesně určí okruh přestupků, které je ten který z uvedených orgánů oprávněn projednat v blokovém řízení.⁹³

4. Pověřit k projednávání, ukládání a vybírání pokut za přestupky v blokovém řízení mohou zvláštní zákony tzv. *veřejné stráže*. Těmi jsou např. myslivecká stráž dle zákona o myslivosti, rybářská stráž dle zákona o rybářství, lesní stráž a stráž přírody. Dále může být pověřena Česká inspekce životního prostředí, veterinární inspekce.⁹⁴

Jak již bylo zmíněno, v blokovém řízení jsou příslušnými k projednání přestupků *orgány určené přímo zákonem o přestupcích*. Ty jsou vymezeny v ustanovení § 86 PřesZ a jejich působnost je založena přímo zákonem, nepotřebují tedy zvláštní pověření, jsou jimi:

- a) *Orgány policie ČR*
- b) *Orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce*
- c) *Orgány ochrany veřejného zdraví*

⁹⁰ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 172

⁹¹ tamtéž

⁹² HORZINKOVÁ, Eva, ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. doplněné vydání. Praha: EUROUNION, 2008, s. 163

⁹³ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 172

⁹⁴ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 172

d) *Obecní policie*⁹⁵

a) Příslušnost k projednávání přestupků v blokovém řízení je dána *orgánům Policie ČR*, ty mají nejširší oprávnění k provádění blokového řízení a jejich působnost je upravena zákonem č. 273/2008, o Policii České republiky, ve znění p.p.⁹⁶ Vedle dalších oprávnění mohou projednávat přestupky, které patří do působnosti obcí, ale i jiných správních orgánů.⁹⁷ Projednávají přestupky, které narušují veřejný pořádek a bezpečnost. K těm se řadí přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu dle zákona o silničním provozu, dále přestupky proti pořádku ve státní správě, jsou jimi některé přestupky na úseku dopravy a silničního hospodářství, přestupky proti veřejnému pořádku (přestupku se dopustí ten, kdo ruší noční klid, znečišťuje veřejné prostranství či svým jednáním vzbuzuje veřejné pohoršení) a přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, dále řeší přestupky na úseku všeobecné vnitřní správy, obrany státu a ochrany a správy státních hranic, projednávají též přestupky proti majetku dle §50 PřesZ. Orgány policie mají v kompetenci též projednání přestupků proti občanskému soužití dle §49, kromě přestupku ublížení na cti, jehož řízení lze zahájit pouze na návrh postižené osoby.⁹⁸

b) Projednávání přestupků v blokovém řízení přísluší ze zákona také orgánům *státního odborného dozoru* nad bezpečností práce, těmi jsou Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce. Jednají o přestupcích proti pořádku ve státní správě, pokud jimi byly porušeny zvláštní právní předpisy o bezpečnosti práce a v případě, že se některého z těchto přestupků dopustily osoby fyzické jakožto podnikatelé, nebo jako pracovníci právnických osob v jejich prostorách nebo na jejich pracovištích.⁹⁹

Orgány státního odborného dozoru projednávají tedy přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě. Kromě toho také přestupky proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích státní správy a projednávají též některé přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a toxikomaniemi (přestupku se dopustí ten, jenž požil alkoholický nápoj či jinou návykovou látku ač si byl vědom, že bude vykonávat nebo vykonával své zaměstnání popř. jinou činnost, při které by mohl ohrozit zdraví lidí nebo

⁹⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 201-202

⁹⁶ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 422

⁹⁷ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008, s. 100

⁹⁸ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 176

⁹⁹ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008, s. 100

poškodit majetek. Dopustit se přestupku může i v situaci, kdy se odmítne podrobit vyšetření na přítomnost těchto látek v organismu.).¹⁰⁰

c) *Orgány ochrany veřejného zdraví* projednávají většinou přestupky na úseku zdravotnictví. Jedná se především o krajské hygienické stanice, které projednávají např. úmyslné zmaření, ztížení nebo ohrožení poskytnutí zdravotnické služby nebo nepodrobení se povinnému vyšetření nebo léčení. Projednávají též padělání, úmyslnou neoprávněnou změnu zdravotního průkazu, porušení povinnosti při zacházení s nebezpečnými chemickými látkami a přípravky, ohrožení, porušení zdravotní nezávadnosti pitné vody. Orgány ochrany veřejného zdraví se řídí zákonem č. 258/2000 Sb., zákon o ochraně veřejného zdraví, ve znění p.p.¹⁰¹

d) Posledním orgánem určeným přímo v zákoně o přestupcích je *orgán obecní policie*.¹⁰² Ten se řídí zákonem č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění p.p. Strážníci obecní policie vybírají a ukládají pokuty za přestupky, jejichž projednávání je v působnosti obce. Jedná se o přestupky proti veřejnému pořádku, proti pořádku ve státní správě, také přestupky proti občanskému soužití a proti majetku.¹⁰³

V jejich kompetenci jsou také přestupky spáchané:

- a) neoprávněným stáním vozidla na místní komunikaci, nebo úseku místní komunikace, již lze dle nařízení obce a v souladu s cenovými předpisy užít ke stání pouze za cenu sjednanou.¹⁰⁴ Přestupky dle zákona o silničním provozu č. 361/2000 Sb.
- b) podle zákona o silničním provozu č. 361/2000 Sb. (např. nedovolené stání, zastavení vozidla na pozemní komunikaci, porušení pravidel o překročení nejvyšší dovolené rychlosti, porušení pravidel jízdy na zvířatech).
- c) na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30 odst. 1 písm. a), c), g) až i), l) až p) PřesZ.¹⁰⁵

¹⁰⁰ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 176

¹⁰¹ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 177

¹⁰² Příloha č. 6 a 8

¹⁰³ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 11. vydání. Praha: Linde, 2009, s. 155

¹⁰⁴ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 11. vydání. Praha: Linde, 2009, s. 155-156

¹⁰⁵ Zákon č. 200/1990 Sb., přestupkový zákon, ve znění pozdějších předpisů, § 86 písm. d)

3 Aktuální problémy blokového řízení – praktické a výkladové problémy

Blokové řízení, jak již bylo popsáno, je specifickým správním řízením tzv. zkráceným řízením o přestupku, a jeho účelem je zjednodušení, zrychlení, zefektivnění řízení o přestupcích. Jeho přednosti jsou značné, avšak je třeba poukázat i na nevýhody tohoto řízení. Mezi ně můžeme zařadit např. nejednotnost, roztržitost právní úpravy přestupků, jiných spr. deliktů v této oblasti. Ty jsou obsaženy v mnoha zákonech, primárně v zákoně č. 200/1990 Sb., ten uvádí základní nejfrekventovanější přestupky, ale i v množství dalších zákonů, kde jsou uvedeny další skutkové podstaty přestupků, jiných správních deliktů. Značnou nevýhodou je tedy to, že blokové řízení není komplexně upraveno.

3.1 Nemožnost odvolání se proti rozhodnutí v blokovém řízení

Často diskutovaným problémem u blokového řízení je také nemožnost odvolat se proti rozhodnutí a nemožnost využít tak řádných opravných prostředků ve správním soudnictví. Nemožností oprávněně se domáhat soudní ochrany proti pokutám ukládaným v blokovém řízení se zabýval též Nejvyšší správní soud. Ten došel k závěru, že za jeden z výkladových problémů blokového řízení lze považovat fakt, že uložení pokuty v blokové řízení je dle §65 odst. 1. zákona č. 150/2002, soudní řád správní, ve znění p.p. považováno za akt vydaný správním orgánem, osobou jím pověřenou, jež autoritativně zasahuje do právních vztahů osoby obviněné z přestupku jako účastníka řízení o přestupku. Jedná se tedy o správní rozhodnutí splňující jak materiální, tak formální náležitosti a jako takové je přezkoumatelné před soudy. Nejvyšší správní soud (dále jen NSS) musel vyřešit klíčovou otázku, kterou je posouzení právního charakteru aktu, jenž spočívá v uložení blokové pokuty. NSS souhlasí s tvrzením, že ukládání pokuty v blokovém řízení představuje akt, který autoritativně zasahuje do právních vztahů osoby obviněné z přestupku, má též podobu individuálního spr. aktu a jde o úkon správního orgánu, jímž osobě, jež se přestupku dopustila, zakládá povinnost zaplatit pokutu. Tímto úkonem zasahuje výrazně do materiální sféry obviněného, a proto obecně vyžaduje nutnost přezkumu ve správním soudnictví. Avšak jak z ustanovení přestupkového zákona o blokovém řízení vyplývá, jednou z podmínek pro zahájení vyřízení přestupku v blokovém řízení je skutečnost, že osoba, jež se přestupkem provinila, je ochotna pokutu zaplatit. Je tedy zcela v dispozici osoby obviněné, zda bude zahájeno nezkrácené správní řízení o přestupku. Poněvadž ona svým souhlasem s vyřízením věci v blokovém řízení,

vlastně říká, že přestupek byl spolehlivě zjištěn a souhlasí s navrhovanou výší pokuty. Nic jí nebrání využít svého práva na to, aby bylo řízení zahájeno, v běžném správním řízení k tomu postačí vyslovit nesouhlas s projednáním přestupku v blokovém řízení (ať už pro to, že se domnívá, že přestupek nebyl spolehlivě zjištěn, či jej nepovažuje za prokázaný, nesouhlasí s výší pokuty apod.). NSS tedy dochází k závěru, že přezkumem správních rozhodnutí ve správním soudnictví je poskytnutím ochrany tam, kde osoby, jež tvrdí, že byly na svých právech dotčeny, se svých práv nedomohly před spr. org. ač se o to pokusily. V situaci, kdy však osoba obviněná z přestupku nepožadovala, aby bylo vedeno řízení o přestupku, které by bylo spr. řízením v prvním stupni a proti takovému by byly přípustné opravné prostředky, a obviněný z přestupku by mohl využít ještě 2 instancí ve spr.ř., nemůže se nyní soudní ochrany oprávněně dožadovat. NSS argumentuje tím, že pokud je žaloba dle § 65 písm. a) s.ř.s nepřípustná v případě, že žalobce nevyužil opravných prostředků v řízení před spr. orgánem, je nepřípustnou i tehdy, když žalobcovo právo na podání opravného prostředku zůstalo nevyužito, a nebyl s to vést přísl. spr. řízení ani v prvním stupni a spokojil se s vyřízením věci v blokovém řízení.¹⁰⁶

Další často diskutovanou otázkou v rámci blokového řízení je možnost či nemožnost jeho obnovy. Zatímco v minulosti byla možnost *obnovy blokového řízení* v určitých případech připouštěna, zdá se, že v současné době byla tato otázka vyřešena judikaturou, a to konkrétně rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, č.j. 3 As 58/2007 – 117. Toto rozhodnutí se zabývá důvody, pro které není možné, aby v případě uložení blokové pokuty došlo k obnově řízení. Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném judikátu nejprve upozorňuje na specifika blokového řízení, tedy na to, že se jedná o řízení zkrácené a zjednodušené, kde lze do značné míry ztotožnit řízení a jeho výsledek – tj. uložení blokové pokuty. Zřejmě nejdůležitější podmínkou, aby blokové řízení, a tedy s tímto spojené uložení blokové pokuty, mohlo proběhnout, je souhlas účastníka řízení s takovýmto vyřízením věci. Za takovéto situace by byl návrh účastníka na obnovu blokového řízení de facto zpochybněním podmínek, za jakých toto řízení proběhlo, tedy že přestupek nebyl spolehlivě zjištěn, resp. odvolává svůj souhlas s uložení pokuty. Tím, že žalobce vědomě souhlasil s projednáním přestupku v blokovém řízení, vědomě souhlasil, že přestupek nebude projednáván v řízení, jehož předmětem by bylo skutkové zjišťování spojené s dokazováním a následně i právní posouzení jeho jednání. V případě, kdy tedy takovéto formalizované skutkové zjišťování provedeno nebylo, nelze následně tvrdit, že skutkové okolnosti byly odlišné (vyšly najevo nové

¹⁰⁶ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, sp. zn. 6 As 49/2003

skutečnosti), resp. že je nutno doplnit dokazování. Takovýto postup by byl naopak zcela proti smyslu blokového řízení.¹⁰⁷

Naopak *přezkum rozhodnutí* vydaného v blokovém řízení není dle převažující praxe vyloučen. Děje se tak v případech, kdy byla pachateli uložena v blokovém řízení např. vyšší pokuta než je zákonem přípustná, nebo když byl v blokovém řízení projednáván přestupek, který v něm projednat nelze. Nejvyšší správní soud deklaruje, že v těchto případech je možné provést přezkumné řízení dle § 96 a násl. správního řádu ve vztahu k rozhodnutí vydanému v blokovém řízení. Podmínkou pro zrušení či změnu správního rozhodnutí v přezkumném řízení je rozpor přezkoumávaného rozhodnutí s právním předpisem, tedy jeho nezákonnost.¹⁰⁸

3.2 Informovanost veřejnosti

Z tiskových zpráv Veřejného ochránce práv lze vyčíst, že velkým praktickým problémem blokového řízení je malá informovanost veřejnosti o něm. Ombudsman poukazuje na to, že mnoho z obviněných z přestupku vůbec neví, že v případě pochybností mohou s uložením blokové pokuty nesouhlasit a mohou nechat věc projednat v řádném nezkráceném správním řízení. Kupříkladu u dopravních přestupků se mnoho z nich odvolává na nesprávně posouzený skutkový stav, s nevědomostí toho, že svým podpisem dávají souhlas s tím, že přestupek byl spolehlivě zjištěn, souhlasí s výší pokuty a vzdávají se práva na odvolání a správního řízení, popř. na správní žalobu. Jak již bylo řečeno, je zde možnost vyvolat přezkumné řízení, ale to jen za situace, kdy by byla přezkoumávána zákonnost postupu, nikoli však skutkový stav. Výhodou blokového řízení je zjevně jeho rychlost vyřízení, která však může v případě neinformovanosti obviněné osoby zapříčinit bezhlavé podepsání bloku na pokutu či bloku na pokutu na místě nezaplacenou, aniž by si tato osoba byla vědoma právních následků svého jednání. Veřejný ochránce práv též poukazuje na to, že lidé si často stěžují, že situace pro ně byla stresovou situací, ve které se cítili pod tlakem, nebo podlehlí respektu k autoritě, kterou pro ně představuje policista či strážník obecní policie. Poukazují často na to, že nevěděli o možnosti odmítnutí blokové pokuty. Ve stresu z toho, že s nimi jedná například orgán policie, často přehlédnou i to, že se přestupku fakticky nedopustili (např. stojí na místě pro invalidy a má potvrzení, které strážník přehlédl, nemá zapnutý bezpečnostní pás ze zdravotních důvodů, které by mohl lékařským potvrzením doložit). Častým jevem je též to,

¹⁰⁷ POTMĚŠIL, Jan. *Sporné přestupkové judikáty NSS III.* [online]. Jinepravo.blogspot.com, 3. Června 2010 [cit. 10. 3. 2012]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2010/07/jan-potmesil-sporne-prestupkove.html>>.

¹⁰⁸ rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, sp. zn. 5 As 16/2008

že u dopravních přestupků policista hrozí nejvyšší možnou sankcí, která by jim mohla být uložena ve správním řízení, pokud nebudou souhlasit s vyřízením věci v blokovém řízení a tak raději uloží svůj souhlas s vyřízením věci na místě.^{109 110}

Často se v praxi setkáváme s tím, že osoby obviněné z přestupku jsou pověřenými osobami nepoučeny o tom, že pokud dají souhlas s vyřízením věci v blokovém řízení, vzdávají se tím práva na odvolání a souhlasí jak se spolehlivě zjištěným skutkovým stavem přestupku tak s výší pokuty. Osoby pověřené jsou povinny poučit pachatele přestupku o právních následcích jeho souhlasu s vyřízením věci blokovou pokutou. Ne zřídka se také stává, že pověřené osoby dokonce nutí pachatele přestupku, aby jej vyřídili v blokovém řízení, např. hrozí neuposlechnutím výzvy veřejného činitele, nebo je nutí prostřednictvím toho, že mu nevrátí předložené doklady apod.¹¹¹

3.3 Formální náležitosti

Jak vyplývá z ustanovení přestupkového zákona blokové řízení má určité obsahové a formální náležitosti, které musí rozhodnutí vydané v blokovém řízení obsahovat, aby se jednalo o vykonatelné správní rozhodnutí. Tyto náležitosti vyplývají z § 85 odst. 4 věty druhé, další údaje vyplývající z použití bloku k ukládání pokut, vydaného dle ustanovení § 85 odst. 1 tohoto zákona. Blok na pokutu obsahuje údaj o tom komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta uložena. V případě, že pachatel nemůže zaplatit pokutu na místě, vydá se mu blok na pokutu na místě nezaplacenou. Ten obsahuje též poučení o způsobu zaplacení pokuty, lhůtě splatnosti a o následcích nezaplacení pokuty dle § 85 odst. 3 tohoto zákona. Rozhodnutí v blokovém řízení jsou vydávána formou bloků k ukládání pokut (pokutových bloků), ty obsahují zákonem stanovené a předtištěné údaje. Neuvedení všech v souladu s požadavky na takovéto rozhodnutí zákonem stanovených a na bloku předtištěných údajů pak znamená nenaplnění požadavku na formální obsah tohoto rozhodnutí. Jak plyne z usnesení Nejvyššího soudu, při posuzování otázky formy rozhodnutí (formální požadavky na rozhodnutí) vydaných v blokovém řízení vycházejí nesprávně některé soudy z ustanovení § 47 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) ve znění p.p. Na řízení o přestupcích se sice

¹⁰⁹ Veřejný ochránce práv. *Souhlas s blokovou pokutou nelze později odvolat*. [online]. Ochrance.cz, 9. Listopadu 2011 [cit. 10. 3. 2012]. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/souhlas-s-blokovou-pokutou-nelze-pozdeji-odvolat/>>.

¹¹⁰ Veřejný ochránce práv. *Malá informovanost řidičů při řešení přestupků* [online]. Ochrance.cz, 9. listopadu 2011 [cit. 10. 3. 2012]. Dostupné na <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2010/mala-informovanost-ridicu-pri-reseni-prestupku/>>.

¹¹¹ POTMĚŠIL, Jan. *Sporné přestupkové judikáty NSS III*. [online]. Jinepravo.blogspot.com, 3. Června 2010 [cit. 10. 3. 2012]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2010/07/jan-potmesil-sporne-prestupkove.html>>.

vztahují obecné předpisy o správním řízení, ale pouze tehdy, není-li v zákoně o přestupcích či v jiném zákoně stanoveno jinak. Primárně je třeba zkoumat, zda tyto náležitosti neupravuje zákon o přestupcích.¹¹²

Pokud nejsou uvedeny všechny zákonem stanovené a předtištěné údaje na bloku na pokutu, znamená to nenaplnění formálního obsahu tohoto druhu rozhodnutí. Aby se blokové řízení mohlo stát vykonatelným rozhodnutím a zároveň platným exekučním titulem, musí tedy splňovat všechny formální náležitosti tohoto řízení. Nesplnění některých náležitostí by mohlo vést k tomu, že nebude moct být nařízena exekuce dle exekučního řádu, či výkon rozhodnutí dle občanského soudního řádu. Nesplnění formálních náležitostí je např. nečitelný podpis pracovníka, který pokutu uložil, tedy údaj, jenž je na bloku předtištěn. Naproti tomu pokud na bloku na pokutu na místě nezaplacenou nebude uvedena funkce oprávněné osoby, tak to nezpůsobuje nenaplnění formálních náležitostí rozhodnutí, jelikož tento údaj na bloku na pokutu na místě nezaplacené není předtištěn.¹¹³

3.4 Výše pokut

Praktický problém u blokového řízení bych spatřovala též v tom, že u něj není stanovena přesná výše pokut u jednotlivých přestupků. Je zde stanoveno rozmezí, ve kterém se osoba pověřená k ukládání pokut může pohybovat, tedy stanovena buďto horní nebo dolní hranice výše pokuty a jen opravdu sporadicky se setkáváme s pevnou sazbou výše ukládané pokuty. Nepředvídatelnost výše pokuty může u pachatele přestupku vyvolat právní nejistotu, kdy za stejný přestupek může být uložena různá výše pokuty. Osobě pověřené k ukládání pokut je tak do rukou vložena pravomoc na subjektivní zhodnocení situace a je na jejím správním uvážení, jak v dané situaci rozhodne. Takovéto zhodnocení osobou pověřenou nemusí být vždy ve prospěch pachatele (pachatel přestupku je arogantní, nesympatický, či jede v luxusním voze), pak osoba pověřená snadno uzná za vhodné uložit horní hranici pokuty. Správní orgán nemusí zdůvodnit, proč zhodnotil situaci tak či onak a uložil právě takovou pokutu, jeho správní uvážení není přezkoumatelné soudem a jako takové je snadno zneužitelné. Zde vyvstává i otázka zhodnocení výše pokuty z hlediska účelu ukládané sankce. Kdy pro jednoho může být stejná pokuta likvidační a pro druhého naopak zcela postrádá výchovný charakter. Touto problematikou se zabývám blíže v poslední kapitole.

¹¹² Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 12. 4. 2001, sp. zn. Cdo 775/2000

¹¹³ Tamtéž

3.5 Korupce

U blokového řízení je také dán prostor pro korupci, nejčastěji se tak děje u dopravních přestupků při okamžitém zaplacení pokuty na místě, tedy když je vydán blok na pokutu. Děje se tak nejen ze strany policistů, kdy pachatel přestupku navrhne nižší částku, kterou si bez vypsání bloku „vezmou do kapsy“ ale pokusy o korupci jsou i ze strany pachatelů přestupku, kteří ve snaze usmlouvat nižší částku navrhne, aby jim nebyl vydán blok na pokutu.

3.6 Tlumočník

Další problémem, který může nastat při vyřizování věci v blokovém řízení, je to, když přestupce prohlásí, že neovládá jazyk, ve kterém je řízení vedeno. V takovém případě má dle ustanovení § 16 odst. 3 správního řádu právo na tlumočníka. Toto právo vychází i z čl. 37 odst. 4 LZPS a čl. 6 odst. 3 písm. e) Evropské úmluvy. Obviněný z přestupku, jiného spr. deliktu, jenž prohlásí, že neovládá jazyk, jímž je vedeno jednání, má právo na tlumočníka. Správní orgán je povinen na vlastní náklady tlumočníka obstarat. Není tedy možné, aby byla pokuta uložena někomu, kdo nerozumí, nezná jazyk používaný pověřeným orgánem. Ze zasedání poradního sboru ministerstva vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 5. 2007, které se týká porušení práva na tlumočníka ve zkráceném řízení, vyplývá, že rozhodnutí vydané v blokovém řízení tedy vydání blokové pokuty je v případě porušení práva na tlumočníka nezákonným rozhodnutím, které by mělo být zrušeno.¹¹⁴

Tlumočníka neobstarává přestupce, jelikož se jedná o zahájení řízení z moci úřední. Obstarat tlumočníka např. u dopravních přestupků by bylo značně složité nebo zcela nemožné. Blokové řízení jakožto forma zkráceného řízení tak částečně pozbude svého smyslu. Přestupek je v tomto případě oznámen příslušnému spr. orgánu, jenž nařídí ústní jednání a ustanoví tlumočníka zapsaného v seznamu tlumočnicků. Správní orgán by též měl zohlednit to, že obviněný z přestupku odmítl vyřídit věc v blokovém řízení jen pro to, že neporozuměl vedenému řízení z důvodu, že neovládal jazyk, ve kterém bylo řízení vedeno. S ohledem na porušení práva na tlumočníka ze strany spr. orgánu, který projednával přestupek v blokovém řízení, by měl spr. org. brát v potaz, že v případě, že by byl obviněný z přestupku v řádném přestupkovém řízení shledán vinným, nesl by též náhradu nákladů spojených s tímto řízením. Pokud by však porozuměl obsahu řízení, věc by byla vyřízena blokovou pokutou

¹¹⁴ Závěr č. 56 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu. *Právo na tlumočníka ve zkráceném řízení* [online]. mvcr.cz, 14. 5. 2007 [cit. 10. 3. 2012]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>>.

na místě. Jak vyplývá ze závěru zasedání poradního sboru ministerstva vnitra ke správnímu řádu, tlumočnick přizván být nemusí a to za předpokladu, že obviněný z přestupku rozumí obsahu a důsledkům řízení. V případě, že porozumí sdělení o přestupku a výši pokuty, nebo mu tato sdělení přetlumočí osoba blízká, by nedošlo k porušení práva na tlumočnicka a věc by mohla být vyřízena na místě, bez toho aby byl přizván tlumočnick.¹¹⁵

3.7 Mladiství

Hojná polemika je též vedena na téma „ osoba mladistvá a její odpovědnost za přestupky.“ Jak jsem již uvedla, zákonodárce označuje za osobu mladistvou takovou osobu, která dosáhla věku 15- ti let, ale ještě nepřekročila osmnáctý rok věku a jako na takovou se na ni vztahuje speciální právní úprava. Problematika správně právní odpovědnosti za přestupky osob mladistvých rozdělila laickou i odbornou veřejnost na dva tábory. Jedni patří k zastáncům toho, aby osoby mladistvé byly za přestupky či jiné správní delikty v blokovém řízení trestány. Argumentují přitom vzrůstající kriminalitou nejen u mladistvých, ale i u dětí. Druhý tábor zastává názor, že trestat mladistvé je ve většině případů neúčelné, jelikož sankce za přestupek ve většině případů fakticky padne na zákonného zástupce. Také poukazují na to, že vzhledem k nízkému věku pachatelů přestupku nemají rozumové a jiné vlastnosti k posouzení svého jednání, a k dohlédnutí následků tohoto jednání. Také jejich respekt k autoritám může zapříčinit, že budou souhlasit s čímkoli, aniž by věděli vůbec, s čím souhlasí a jaké následky si s vyjádřením souhlasu ponесou.¹¹⁶ Nejvyšší správní soud se vyjádřil, že při projednávání přestupku mladistvých v blokovém řízení není třeba přítomnosti zákonného zástupce či pracovníka orgánu sociálně právní ochrany dětí. Deklaruje, že pokud zákon přičítá plnou odpovědnost mladistvému za jeho jednání, vychází se i z toho, že tato osoba je tedy plně procesně způsobilá k úkonům ve správním (přestupkovém) řízení.¹¹⁷ Jak je zřejmé, není v naprosté většině případů možné, aby při řešení přestupku v blokovém řízení byl přítomen zákonný zástupce nezletilého pachatele, či orgán sociálně právní ochrany dětí, na rozdíl od klasického správního řízení, kde se výše zmíněné osoby o tomto skutku vyrozumívají. Ohledně tohoto problému jsem dospěla

¹¹⁵ Závěr č. 56 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu. *Právo na tlumočnicka ve zkráceném řízení* [online]. mvcr.cz, 14. 5. 2007 [cit. 10. 3. 2012].

Dostupná na <<http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>>.

¹¹⁶ POTMĚŠIL, Jan. *Sporné přestupkové judikáty NSS III.* [online]. Jinepravo.blogspot.com, 3. Června 2010 [cit. 10. 3. 2012]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2010/07/jan-potmesil-sporne-prestupkove.html>>.

¹¹⁷ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2010, č. j. 5 As 65/2009-39

k názoru, že současná situace není řešena uspokojivě a myslím si, že v případě mladistvých by mělo být postupováno odlišně a nemělo by docházet k ukládání blokových pokut na místě bez přítomnosti výše zmíněných osob. Tyto osoby by měly být přítomny tím spíše, že se jedná o zkrácené řízení, kde je mladistvý postaven do situace, kdy se musí sám rychle a často pod tlakem rozhodovat.

3.8 Evidence

Jednou z velmi diskutovaných otázek problematiky přestupků, a tedy i u blokového řízení je případné zavedení centrálního registru přestupků, kde by byly evidovány veškeré přestupky, kterých se občan České republiky dopustil. Je otázka, zda je potřeba zavádět určitý centrální registr přestupků tak, jak je tomu například u trestných činů, když v případě přestupků se ve své podstatě jedná o jednání, které v porovnání s trestným činem není zdaleka tak závažné. Je ale nutné si uvědomit, že pod pojmem přestupek, pod kterým si laická veřejnost představí skoro a výhradně přestupky na úseku dopravy, se řadí mnoho dalších jednání, jako jsou například podvody, krádeže, domácí násilí, vydírání, urážky, pomluvy, výtržnictví a mnoho dalších, pokud nejsou v návaznosti na jejich intenzitu řešeny jako trestné činy. Je tedy potřeba si uvědomit, že hranice mezi přestupkem a trestným činem je často velice tenká, a mnohdy se stane, že jednání, které bylo posouzeno jako trestný čin, by v jiném místě či čase bylo posouzeno jako přestupek a naopak. Rovněž je nutné, aby se společnost důsledně vypořádala s přestupky, neboť ty, i když jsou méně závažným jednáním, mohou vést k jednáním závažnějším, pokud zůstanou nepotrestány a bez povšimnutí. Registr přestupků v té podobě, která je v současnosti diskutována, by měl otevřít možnost zohledňovat přestupkovou recidivu v přestupkovém řízení s tím, že kvalifikovaná přestupková recidiva by mohla být posuzována jako trestný čin. Registr přestupků by měl být zřízen jako součást Rejstříku trestů, přičemž by byly evidovány veškeré přestupky, včetně blokových pokut. Výjimku by tvořily dopravní přestupky, které by byly i nadále vedeny odděleně v Centrálním registru řidičů, kde jsou evidovány i blokové pokuty a tato evidence se doposud osvědčila.¹¹⁸

¹¹⁸ POTMĚŠIL, Jan. *Centrální registr přestupků- očekávání versus realita* [online]. Jinepravo.blogspot.com, 8. března 2010 [cit. 10. 3. 2012]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2012/03/jan-potmesil-centralni-registr.html>>.

4 Návrhy řešení identifikovaných problémů

Jak již bylo v předchozí kapitole zmíněno, potýká se blokové řízení s celou řadou problémů a nejasností jejichž řešení mnohdy není tak jednoduché, jak by se na první pohled zdálo. Na jeho problémy upozorňují a vyjadřují se k nim jak odborníci, tak laická veřejnost. Nakonec však stejně zůstane na zákonodárci a na soustavě soudů, zda se pro ně najde řešení. Některé nejasnosti u blokového řízení již byly judikaturou ČR osvětleny, jako např. nepřipustnost odvolání, byla dořešena otázka možnosti či nemožnosti obnovy blokového řízení, přípustnost přezkumu rozhodnutí vydaného v blokovém řízení.

Jak již bylo zmíněno, blokové řízení se potýká s tím, že není komplexně upraveno a kromě přestupkového zákona jsou jeho skutkové podstaty upraveny v množství dalších zákonů. Řešením by dle mého názoru bylo např. rozšíření přestupkového zákona a vytvoření tak uceleného právního předpisu, tedy jednotné kodifikace, která zahrne veškeré přestupky, po vzoru trestněprávní úpravy.

Jeden z problémů, který je ve spojitosti s blokovým řízením velmi diskutovaný, je samotné vybírání blokových pokut, resp. přijímání finančních částek k jejich zaplacení. V dnešním systému, kdy pokuty vybírají v hotovosti a na místě přímo osoby k tomu oprávněné, dochází nezdědky k tomu, že se naskytne prostor pro korupční jednání. Oprávněná osoba k ukládání pokut postaví pachatele přestupku před volbu, kdy buďto zaplatí stanovenou částku a obdrží pokutový blok, nebo bez pokutového bloku zaplatí částku nižší. Vzhledem k obecně nízké úspěšnosti odhalování korupce se dá očekávat, že těchto případů bude ve skutečnosti nemálo. Dle mého názoru by jednou z možností, jak tomuto problému alespoň do určité míry čelit, by bylo nevybírat pokuty na místě v hotovosti. Pachateli přestupku by byl na místě vystaven pouze pokutový blok (blok na pokutu na místě nezaplacenou), který obsahuje, kromě obvyklých náležitostí, navíc údaje o splatnosti blokové pokuty a o místě, kde má dojít k jejímu zaplacení. Lze namítnout, že toto opatření jde lehce obejít, a místo vystavení bloku by osoba oprávněná vybírat peníze z uložené blokové pokuty, tyto vybrala za pouhé nevystavení bloku, ale dle mého názoru by vyloučení kontaktu s hotovými penězi alespoň do jisté míry korupci eliminovalo. Další prostředek, který by napomohl boji s korupcí v blokovém řízení, je pořizování nahrávky z celého projednávání přestupku, kdy by byla stanovena povinnost, aby osoby ukládající blokovou pokutu, pořizovaly během celého procesu audiovizuální záznam, což při dnešním stavu techniky není požadavek, který by byl nemožný.

Dalším nemálo diskutovaným problémem v blokovém řízení je určení výše pokuty vzhledem k majetkovým poměrům osoby, která se přestupku dopustila. Nejvíce diskutovaným je tento problém zřejmě u přestupků na úseku dopravy. Již mnohokrát zazněly ze strany zákonodárců návrhy, které směřovaly k diferenciaci výše uložených blokových pokut s ohledem na majetkové poměry osoby, která se přestupku dopustí. Je argumentováno tím, že výše pokuty, která je jednou osobou pocíťována, jako značná újma, je mnohdy pro osobu jinou zanedbatelná. Na druhou stranu znějí názory, že výše uvedená diferenciacie pokut by zakládala nerovnost účastníků před zákonem. Na jednu stranu do jisté míry souhlasím s názorem, že aby měla pokuta smysl, a to hlavně preventivně výchovný smysl, musí s sebou nést určitou újmu, kterou pachatel přestupku pocítí. Tedy se ztotožňuji s názorem, že rozdílná výše pokut své opodstatnění má, v blokovém řízení ovšem není realizovatelná. Jelikož blokové řízení, jakožto zkrácené řízení, spočívá v tom, že přestupek je vyřízen na místě uložením blokové pokuty, není možné na místě zkoumat majetkové poměry pachatele přestupku, aby byla v konkrétním případě uložena adekvátní sankce. Tento postup by byl ve zřejmém rozporu s celým konceptem blokového řízení a dle mého názoru je s ním naprosto neslučitelný.

Jak z judikatury soudů České republiky vyplývá, aby se rozhodnutí vydané v blokovém řízení (blok na pokutu na místě nezaplacenou) mohlo stát vykonatelným rozhodnutím a též platným exekučním titulem, je třeba uvedení všech zákonem stanovených a na bloku předtištěných požadavků. Nesplnění některých náležitostí by mohlo vést k tomu, že nebude moci být nařízena exekuce dle exekučního řádu. Nesplnění formálních náležitostí je např. nečitelný podpis pracovníka, který pokutu uložil, nebo formální nedostatky např. v popisu přestupku. Bloková pokuta je pak přezkoumávána v rámci přezkumného řízení, kde je mnohdy zrušena i pro sebemenší formální nedostatky. Jakéhokoliv takového pochybení je často využíváno ze strany advokátů, kteří díky formálnímu pochybení docílí zrušení pokuty. Dle mého názoru je rušení z takovýchto důvodů upjatým formalismem a jde proti celému smyslu blokového řízení a umožňuje některým pachatelům přestupků vyhýbat se spravedlnosti.

Dle Analýzy zřízení registru přestupků zpracované Ministerstvem spravedlnosti, dle její upravené a přepracované verze, schválené vládou ČR dne 15. 2. 2012, by registr přestupků v té podobě, která je v současnosti diskutována, měl otevřít možnost zohledňovat přestupkovou recidivu v přestupkovém řízení, s tím, že kvalifikovaná přestupková recidiva by mohla být posuzována jako trestný čin. Registr přestupků by měl být zřízen jako součást

Rejstříku trestů, přičemž by byly evidovány veškeré přestupky, včetně blokových pokut. Výjimku by tvořily dopravní přestupky, které by byly i nadále vedeny odděleně v Centrálním registru řidičů, kde jsou evidovány i blokové pokuty a tato evidence se doposud osvědčila.

V souvislosti s kriminalizací recidivy u přestupků je navrhován často uváděný systém „tříkrát a dost“, který spočívá v tom, že pokud pachatel ani poté, co se přestupku dopustí dvakrát, neupustí od svého protiprávního jednání, bude takovéto jednání pachatele po spáchání třetího přestupku kriminalizováno. Tato zásada by ovšem neměla platit všeobecně a např. pokud by pachatel spáchal tři bagatelní přestupky, nebylo by jeho jednání kriminalizováno a bylo by posuzováno jako přestupek (např. nebylo by kriminalizováno, že pachatel odcizil třikrát po sobě v obchodě potraviny minimální hodnoty). Ač z výše zmíněné analýzy vyplývá, že by v registru přestupků měly být evidovány veškeré přestupky, a to konkrétně po dobu pěti až deseti let, z tiskové zprávy Úřadu vlády ČR oproti tomu vyplývá, že by předmětem evidence v registru měly být pouze přestupky, jejichž recidiva má být kriminalizována. Toto řešení by ovšem bylo nešťastné z toho důvodu, že téměř jediným účelem registru přestupků by byla evidence jejich recidivy za účelem kriminalizace.¹¹⁹

Zřejmou nevýhodou zavedení centrálního registru přestupků jsou administrativně technické komplikace a rovněž finanční zatížení, která by s sebou takovéto zavedení přinášelo. Náklady na vytvoření a vedení této evidence by se pohybovaly bezpochyby v řádech milionů korun.

Naproti tomu by nespornou výhodou byla možnost přihlédnout k opakovanému spáchání přestupků při vyměření sankce za přestupek. V praxi se např. u dopravních přestupků může stát, že přestupek řidiče je vyřešen pouze domluvou, což se může dít opakovaně. V případě, že by osoba řešící přestupek, měla na místě do takovéhoho centrálního registru přístup, mohlo by se k opakování přestupků přihlížet a zefektivnila by se takto aplikace sankcí ukládaných za přestupky. Nicméně si myslím, že nevýhody zavedení centrálního registru přestupků převažují nad výhodami a zavedení této evidence se mi zdá příliš nákladné a zbytečné u relativně málo závažných jednání, kterými přestupky jsou (myšleno v porovnání s trestnými činy).

¹¹⁹ POTMĚŠIL, Jan. *Centrální registr přestupků- očekávání versus realita* [online]. Jinepravo.blogspot.com, 8. března 2010 [cit. 10. 3. 2012]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2012/03/jan-potmesil-centralni-registr.html>>.

Závěr

Tato bakalářská práce pojednávala o institutu blokového řízení, přičemž blíže byla zaměřena na aktuální problémy blokového řízení. Nejužitečnějšími prameny při vypracování mi byly odborná literatura, především Správní právo – obecná část od Dušana Hendrycha a kol., konkrétně pak jeho 6. vydání a dále pak např. Obecné správní právo, 2. vydání, od Vladimíra Sládečka nebo Základy správního práva trestního, 4. vydání, od Pavla Matese.

V části práce, kde se zabývám praktickými problémy blokového řízení, o kterých v současné odborné literatuře nejde najít mnoho, mi byla největší pomocí především judikatura správních soudů, kterou uvádím v seznamu použité literatury.

Během vypracování této bakalářské práce jsem narazila na celou řadu praktických problémů, kterými by bylo možno se zabývat v práci, která by zcela určitě překročila rámec stanovený pro bakalářskou práci.

Jedním z problémů, kterého se tato práce dotýká, je možnost „nápravy rozhodnutí“ v blokovém řízení. Lze jen těžko říci, zda je nemožnost odvolání v blokovém řízení správná a zda nehraničí s právem na spravedlivý proces. Na druhou stranu by existence možnosti odvolání v blokovém řízení popírala celou jeho efektivitu, která je založená především na rychlém projednání a vyřešení přestupku. Podle mého názoru praxe na tento problém doposud nenalezla uspokojivé řešení.

Další z problémů, který jsem během tvoření této práce identifikovala, je možnost postihu mladistvých v blokovém řízení. Jak je zřejmé, není v naprosté většině případů možné, aby při řešení přestupku v blokovém řízení byl přítomen zákonný zástupce nezletilého pachatele, či orgán sociálně právní ochrany dětí, narozdíl od klasického správního řízení, kde se výše zmíněné osoby o tomto skutku vyrozumívají. Ohledně tohoto problému jsem dospěla k názoru, že současná situace není řešena uspokojivě a myslím si, že v případě mladistvých by mělo být postupováno odlišně a nemělo by docházet k ukládání blokových pokut na místě bez přítomnosti výše zmíněných osob.

Dalším problémem, který blokové řízení provází, je použití správního uvážení při rozhodování o výši uložené pokuty. Situace zde není dle mého názoru za současných podmínek dostatečně kontrolovatelná, neboť uložení blokové pokuty a stanovení její výše nedoprovází žádné písemné odůvodnění, což činí v praxi rozhodnutí nepřezkoumatelným. Přesto si zde myslím, že toto je daň za efektivnost a rychlost blokového řízení a zásahy do tohoto konceptu by popíraly smysl a účel blokového řízení.

Neméně závažným problémem, se kterým jsem se při zpracovávání tématu setkala, je problém korupce, který je probírán zejména v souvislosti s dopravními přestupky. Zde navrhuji řešení, kdy si myslím, že za dnešního stavu techniky by monitorování celého ukládání blokové pokuty tento problém minimálně redukovalo.

I přes tyto výše identifikované problémy jsem došla k názoru, že blokové řízení má ve správním trestání svůj velký význam a při určitých úpravách, z nichž některé v mé práci nastiňuji, by se mohlo stát ještě daleko důležitějším a efektivnějším institutem, než je tomu v současné době.

Při zpracovávání této práce jsem se blíže seznámila s institutem blokového řízení, nad jeho pouhý teoretický rámec, kdy jsem si uvědomila, jaké aktuální problémy s sebou blokové řízení nese. Myslím si, že toto téma je velice široké a mohlo by být bez jakýchkoliv komplikací rozvedeno do práce většího rozsahu, jako např. diplomová práce. Jelikož mne zvolené téma velmi zaujalo, pevně věřím, že se s ním jednou setkám i v praxi.

Použitá literatura

- ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 11. vydání. Praha: Linde, 2009. 742 s.
- ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vydání. Praha: Linde, 2009. 758 s.
- ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011. 457 s.
- GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní Právo: Právní základ veřejné správy - 4 díl*. 1. vydání. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 2000. 39 s.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006. 822 s.
- HORZINKOVÁ, Eva, ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. doplněné vydání. Praha: EUROUNION, 2008. 311 s.
- JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. 555 s.
- MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. 202 s.
- PRŮCHA, Petr. *Správní právo: Obecná část*. 6. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2004. 360 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009. 464 s.

Právní předpisy:

- Zákon č. 140/1961 Sb., *trestní řád*, v platném znění
- Zákon č. 200/1990 Sb., *o přestupcích*, v platném znění
- Zákon č. 553/1991 Sb., *o obecní policii*, v platném znění
- Zákon č. 150/2002 Sb., *soudní řád správní*, v platném znění
- Zákon č. 500/2004 Sb., *správní řád*, v platném znění
- Zákon č. 280/2009 Sb., *daňový řád*, v platném znění
- Zákon č. 40/2009 Sb., *trestní zákoník*, v platném znění

Judikatura:

- náleží Ústavního soudu ze dne 19. 10. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 14/99
- usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 12. 4. 2001, sp. zn. Cdo 775/2000
- usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 4. 2001, sp. zn. 21 Cdo 791/2000
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2004, sp. zn. 7 As 43/2003
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, sp. zn. 6 As 49/2003
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, sp. zn. 6 As 57/2004
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2006, sp. zn. 5 AS 4/2005
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2006, sp. zn. 6As 18/2005
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 17/2007-135
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008, čj. 2 As 47/2008-30
- rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, sp. zn. 5 As 16/2008
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2009, sp. zn. 9 As 53/2008
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2010, č. j. 5 As 65/2009-39

Odborné články

- GŘIVNA, Tomáš, SEKVARD, Ondřej. *Nový pohled Nejvyššího soudu na zásadu ne bis in idem*. Právní Forum, 2005, č. 3, s. 98
- ONDRUŠ, Radek, VYTOPILO, Petr. Ukládání blokových pokut. *Aspi*, 1. 3. 2011

Elektronické prameny:

- www.mvcr.cz
 - file:///C:/Documents%20and%20Settings/Bill%20Gates/Dokumenty/Downloads/Statisticke_u_daje_o_cinnosti_obecnich_policii_za_rok_2010.pdf
 - <http://www.mvcr.cz/clanek/analogie-ve-spravnim-pravu.aspx>
 - [http://www.google.com/cse?cx=015489265366623571386%3Aizzrwg3bmqm&q=Zpr%C3%A1va+o+situaci+v+oblasti+vnit%C5%99n%C3%AD+bezpe%C4%8Dnosti+a+ve%C5%99ejn%C3%A9ho+po%C5%99n%C3%A1dku+na+%C3%BAzem%C3%AD+%C4%8Cesk%C3%A9+republiky+v+roce+2010+%28ve+srovn%C3%A1n%C3%AD+s+rokem+2009%29+Praha&ok.x=15&ok.y=6&ok=ok#gsc.tab=0&gsc.q=Zpr%C3%A1va%20o%20situaci%20v%20oblasti%20vnit%C5%99n%C3%AD%20bezpe%C4%8Dnosti%20a%20ve%C5%99ejn%C3%A9ho%20po%C5%99n%C3%A1dku%20na%20%C3%BAzem%C3%AD%20%C4%8Cesk%C3%A9%20republiky%20v%20roce%202010%20\(ve%20srovn%C3%A1n%C3%AD%20s%20roce%202009\)%20Praha&gsc.page=1](http://www.google.com/cse?cx=015489265366623571386%3Aizzrwg3bmqm&q=Zpr%C3%A1va+o+situaci+v+oblasti+vnit%C5%99n%C3%AD+bezpe%C4%8Dnosti+a+ve%C5%99ejn%C3%A9ho+po%C5%99n%C3%A1dku+na+%C3%BAzem%C3%AD+%C4%8Cesk%C3%A9+republiky+v+roce+2010+%28ve+srovn%C3%A1n%C3%AD+s+rokem+2009%29+Praha&ok.x=15&ok.y=6&ok=ok#gsc.tab=0&gsc.q=Zpr%C3%A1va%20o%20situaci%20v%20oblasti%20vnit%C5%99n%C3%AD%20bezpe%C4%8Dnosti%20a%20ve%C5%99ejn%C3%A9ho%20po%C5%99n%C3%A1dku%20na%20%C3%BAzem%C3%AD%20%C4%8Cesk%C3%A9%20republiky%20v%20roce%202010%20(ve%20srovn%C3%A1n%C3%AD%20s%20roce%202009)%20Praha&gsc.page=1)
- www.ochrance.cz
 - <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2010/mala-informovanost-ridicu-pri-reseni-prestupku/>
 - <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/souhlas-s-blokovou-pokutou-nelze-pozdeji-odvolat/>
- <http://jinepravo.blogspot.com>
 - <http://jinepravo.blogspot.com/2010/07/jan-potmesil-sporne-prestupkove.html>
 - <http://jinepravo.blogspot.com/2012/03/jan-potmesil-centralni-registr.html>
- [http://www.mp-olomouc.cz/obecni-policie/vysvetleni-pojmu_\(cesky\)?article_id=3300](http://www.mp-olomouc.cz/obecni-policie/vysvetleni-pojmu_(cesky)?article_id=3300)
- www.nssoud.cz
- www.nsoud.cz

Shrnutí

Tato bakalářská práce na téma Blokové řízení a jeho aktuální problémy, se zabývá charakteristikou blokového řízení, jeho vymezením v rámci systematiky správního práva trestního. Osvětluje teoretické pojmy s tím spojené jako správní právo, správní právo trestní, správněprávní odpovědnost, správní delikty a přestupky a odpovědnost za ně. Dále se podrobně věnuje charakteristice blokového řízení a vymezuje jeho náležitosti, které jsou pro něj typické jako pro speciální formu správního řízení. Vymezují také náležitosti pokutových bloků a orgány, které jsou pověřené k ukládání a vybírání pokut v blokovém řízení. Práce se také hlouběji zabývá aktuálními problémy blokového řízení. Kdy poukazuje na některé výkladové a praktické problémy spojené s tímto zkráceným řízením. V poslední části navrhuje řešení některých identifikovaných problémů, na které jsem narazila.

Abstract

This thesis called „Block management and its current problems“, deals with the characteristics of block management, its definition in the context of the administrative criminal law. It clarifies the theoretical concepts associated, such as administrative law, administrative criminal law, administrative law liability, offenses and administrative offenses and the responsibility for them. It also closely examines the characteristics of the block management and defines the features that are typical of it as a special form of administrative proceedings. It also outlines the requirements of block tickets and bodies that are responsible for the imposition and collection of fines in the proceedings. The paper also deals with the deeper problems of the current block proceedings, when I stress out some interpretation and practical problems associated with this special procedure. In the last section I suggest solutions to some identified problems that I encountered.

Klíčová slova

Správní právo, správní právo trestní, správněprávní odpovědnost, správní delikty, přestupky, pachatel, blokové řízení, oprávněná osoba, správní uvážení, pokuta, pokutový blok, opravný prostředek

Administrative law, administrative criminal law, administrative law responsibility, administrative offense, administrative infraction, offender, block management, authorised person, administrative discretion, fine, penalty block, remedy

Přílohy

Příloha č. 1

Blokové řízení

Oficiální poučení Ministerstva financí ČR K ukládání a vybírání pokut v blokovém řízení §84 až §86 přestupkového zákona

POUČENÍ

1. Orgány pověřené zákonem k ukládání a vybírání pokut v blokovém řízení odebírají bloky od příslušného celního úřadu nebo krajského úřadu podle rozpočtového určení výnosu z pokut a podle svého sídla v České republice je evidují, opatří je otiskem svého razítka a vydávají je svým pověřeným pracovníkům.
2. Pokuta na místě nezaplacená se uhrazuje složenkou nebo v hotovosti tomu orgánu, který pokutu uložil. O zaplacení pokuty je nutno vydat přestupci stvrzenku - blok na pokutu zaplacenou v hotovosti (zcela výjimečně MFin 6202). Údaje o zaplacení nutno poznamenat na rubu části A pokutového bloku.
3. Není-li uložena pokuta ve stanovené lhůtě přestupcem pověřenému orgánu zcela nebo zčásti zaplacená, zajistí tento orgán její vymáhání výkonem rozhodnutí a tuto skutečnost vyznačí na rubu části A pokutového bloku.
4. Vybrané pokuty odvádějí orgány na účet státního rozpočtu České republiky vedený celním úřadem nebo na účet rozpočtu krajského úřadu, od kterého bloky odebraly a to jakmile jejich úhrn činí částku 5 000 Kč, jinak vždy nejpozději do desátého dne následujícího měsíce. Orgány jsou povinny ověřovat správnost odváděných částek vybraných na blokových pokutách.
5. Pověřený pracovník odevzdá díly A bloků (doplněné ve smyslu bodu 2. a 3. tohoto POUČENÍ) orgánu, který mu bloky vydal. Tento orgán se přesvědčí, zda všechny uložené pokuty byly vybrány nebo postoupeny k vymáhání a zařídí současně nápravu případných opomenutí či nesprávností.
6. Orgány, které odebraly bloky na pokuty na místě nezaplacené, jsou na požádání celního úřadu povinny podat ke dni 31. prosince každého roku celkové vyúčtování odebraných bloků na tiskopise vydaném Ministerstvem financí ČR, a to podle částek Kč uložených pokut těmito bloky.
7. Přezkoušené bloky (dle bodu 5. tohoto POUČENÍ) nutno uschovat po dobu, po kterou lze uložené pokuty vybrat nebo vymáhat.¹²⁰

¹²⁰ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 501

Příloha č. 3

**Pověření k blokovému řízení
§84 odst. 3 přestupkového zákona
Městský úřad Chrasta**

V Chrastavě 3. ledna 2009

POVĚŘENÍ č. 2/2009

Podle ust. § 84 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, pověřuji pana

Karla Dobeše

nar. 14. 12. 1947, č. OP: 114598767, bytem Chrastava 45, ukládáním a vybíráním pokut v blokovém řízení za přestupky proti veřejnému pořádku, a to dle ustanovení § 47 odst. 1 přest. zákona za

- a) rušení nočního klidu,
- b) způsobení veřejného pohoršení,
- c) znečištění veřejného prostranství,
- d) úmyslné zničení a poškození turistických značek a orientačního značení,
- e) nedodržení podmínek při konání sportovních a kulturních podniků.

Za tyto přestupky může uložit pokutu do výše 1000,- Kč a mladistvému do částky 500,- Kč

Toto pověření má platnost do 31. Prosince 2009 ¹²²

Ing. Václav Vavříčka
starosta

Kulaté razítko
městského úřadu

¹²² ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 498

Příloha č. 4¹²³

Níže uvedená tabulka nám zobrazuje statistiku přestupků zjištěných policisty služby pořádkové policie v roce 2010 a ve srovnání s rokem 2009. Z tabulky je patrné, že zdaleka největší část přestupků tvoří přestupky na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Co se týče srovnání celkového počtu přestupků, má počet přestupků rok od roku mírně stoupající tendenci, výkyvy ovšem nejsou nikterak velké. Můžeme sledovat nejvýraznější nárůst přestupků na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, naopak např. přestupky proti majetku zaznamenaly dokonce určitý pokles.

Přestupky	2010	2009
celkem	749 333	+ 6 563
úsek bezpečnosti a plynulosti silničního provozu	401 895	+ 20 250
přestupky proti majetku	186 315	- 3 941
úsek ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi	20 314	- 152
úsek veřejného pořádku a obč. soužití	110 983	- 5 776
ostatní	20 002	- 152

Příloha č. 5¹²⁴

Níže uvedená tabulka nám zobrazuje statistiku přestupků řešených v roce 2010 v blokovém řízení, ve srovnání s rokem předešlým.

Blokové řízení	2010	2009
celkem	445 525	+ 18 852
uloženo na pokutách	229,1 mil. Kč	+ 35 mil. Kč
oznámeno nebo odevzdáno k projednání	157 251	- 11 136
odloženo	131 929	- 2 806

¹²³ Dostupné z

[http://www.google.com/cse?cx=015489265366623571386%3Aizrzwg3bmqm&q=Zpr%C3%A1va+o+situaci+v+oblasti+vnit%C5%99n%C3%AD+bezpe%C4%8Dnosti+a+ve%C5%99ejn%C3%A9ho+po%C5%99%C3%A1dku+na+%C3%BAzem%C3%AD+%C4%8Cesk%C3%A9+republiky+v+roce+2010+%28ve+srovn%C3%A1n%C3%AD+s+rokem+2009%29+Praha&ok.x=15&ok.y=6&ok=ok#gsc.tab=0&gsc.q=Zpr%C3%A1va%20o%20situaci%20v%20oblasti%20vnit%C5%99n%C3%AD%20bezpe%C4%8Dnosti%20a%20ve%C5%99ejn%C3%A9ho%20po%C5%99%C3%A1dku%20na%20%C3%BAzem%C3%AD%20C4%8Cesk%C3%A9+republiky%20v%20roce%202010%20\(ve%20srovn%C3%A1n%C3%AD%20s%20rokem%202009\)%20Praha&gsc.page=1](http://www.google.com/cse?cx=015489265366623571386%3Aizrzwg3bmqm&q=Zpr%C3%A1va+o+situaci+v+oblasti+vnit%C5%99n%C3%AD+bezpe%C4%8Dnosti+a+ve%C5%99ejn%C3%A9ho+po%C5%99%C3%A1dku+na+%C3%BAzem%C3%AD+%C4%8Cesk%C3%A9+republiky+v+roce+2010+%28ve+srovn%C3%A1n%C3%AD+s+rokem+2009%29+Praha&ok.x=15&ok.y=6&ok=ok#gsc.tab=0&gsc.q=Zpr%C3%A1va%20o%20situaci%20v%20oblasti%20vnit%C5%99n%C3%AD%20bezpe%C4%8Dnosti%20a%20ve%C5%99ejn%C3%A9ho%20po%C5%99%C3%A1dku%20na%20%C3%BAzem%C3%AD%20C4%8Cesk%C3%A9+republiky%20v%20roce%202010%20(ve%20srovn%C3%A1n%C3%AD%20s%20rokem%202009)%20Praha&gsc.page=1)

¹²⁴ Tamtéž

Příloha č. 6¹²⁵

Níže uvedená tabulka nám ukazuje statistiku blokových pokut v roce 2010 vzhledem k obecní policii v ČR. Průměrná výše jedné pokuty v roce 2010 dosáhla 360,- Kč.

Celková výše pokut uložených v blokovém řízení strážníky	303 640 287,50 Kč
Finanční náklady na činnost obecní policie za kalendářní rok	4 980 323 838,77 Kč
Poměr pokut vybraných v blokovém řízení oproti nákladům na provoz obecních policií	6,10%
Průměrné náklady na jednoho strážníka	578 233,35 Kč

Příloha č. 7¹²⁶

Níže uvedená tabulka nám zobrazuje statistiku počtu blokově řešených přestupků v porovnání s jinými protiprávními jednáními v roce 2010.

Přestupky řešené blokově	845465
Oznámená podezření ze spáchání přestupku	576006
Oznámená podezření ze spáchání jiného správního deliktu	3516
Oznámená podezření ze spáchání trestného činu	14372

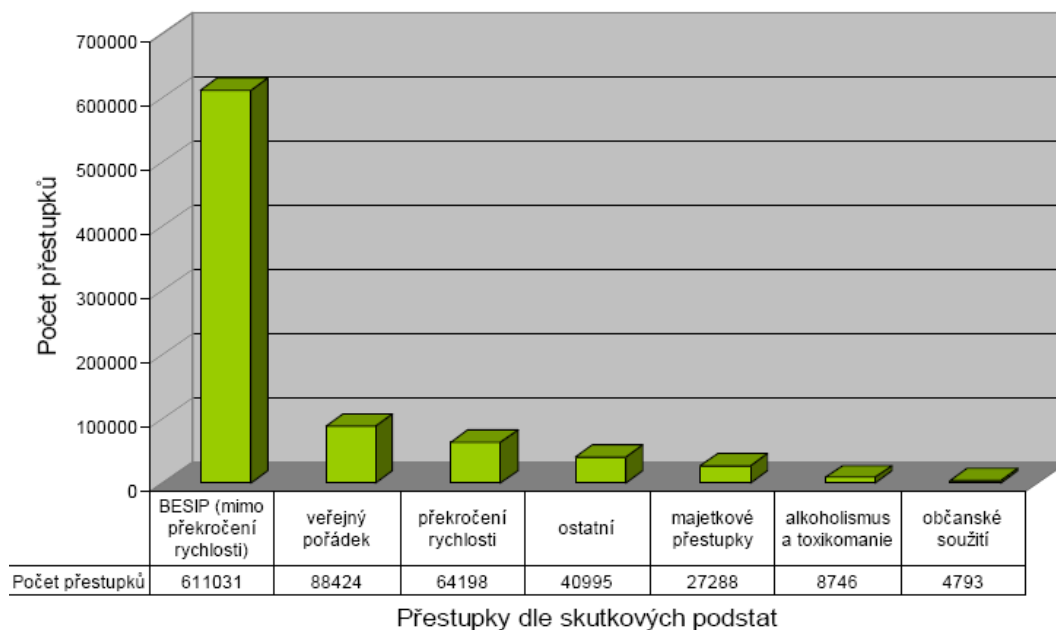
¹²⁵ Dostupné z

file:///C:/Documents%20and%20Settings/Bill%20Gates/Dokumenty/Downloads/Statisticke_udaje_o_cinnosti_obecnich_policii_za_rok_2010.pdf

¹²⁶ Tamtéž

Příloha č. 8 ¹²⁷

Přestupky řešené obecními policiemi v blokovém řízení



Přestupky dle skutkových podstat

Výše uvedený graf zobrazuje přestupky řešené obecní policií, rozčleněné dle skutkových podstat.

¹²⁷ Dostupné z

file:///C:/Documents%20and%20Settings/Bill%20Gates/Dokumenty/Downloads/Statisticke_udaje_o_cinnosti_obecnich_policii_za_rok_2010.pdf