

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Richard Jursa

Přestupkové řízení na úseku silničního provozu

Diplomová práce

Olomouc 2014

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Přestupkové řízení na úseku silničního provozu“ vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne2014

Richard Jursa

Já níže podepsaný Richard Jursa, autor diplomové práce na téma „Přestupkové řízení na úseku silničního provozu“, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) z. č. 121/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, správci:

Univerzita Palackého v Olomouci

Křížkovského 8

Olomouc 771 47, Česká republika

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalozích v informačních systémech Univerzity Palackého, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého, kterou je Informační centrum Univerzity Palackého.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121/2000 Sb.

V Olomouci dne2014

Richard Jursa

Poděkování:

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucí mé diplomové práce, JUDr. Olze Pouperové, Ph.D., za její cenné rady a připomínky, které mi při zpracovávání mé práce poskytla.

Obsah:

Seznam použitých zkratk:	8
1. Úvod	9
2. Pojem přestupku	11
2.1 Přestupky dle zákona o silničním provozu	12
3. Přestupkové řízení	14
3.1 Zásady přestupkového řízení	14
3.1.1 Zásada legality a oficiality	15
3.1.2 Zásada zákazu zneužití správního uvážení, zásada ochrany dobré víry	15
3.1.3 Zásada souladu s veřejným zájmem, zásada rovnosti účastníků řízení	16
3.1.4 Zásada materiální pravdy, zásada vzájemné součinnosti a zásada zdvořilosti a slušnosti	16
3.1.5 Zásada rychlosti a procesní ekonomie	17
3.1.6 Zásada rovnosti postavení účastníků	18
3.1.7 Zásada ústnosti jednání, zásada neveřejnosti	18
3.1.8 Zásada zákazu reformace in peius	19
3.1.9 Zásada ne bis in idem	19
3.2 Příslušnost k přestupkovému řízení	20
3.2.1 Postoupení věci	21
3.2.2 Atrakce	21
3.2.3 Delegace	22
3.3 Subjekty přestupkového řízení	22
3.3.1 Účastníci řízení	22
3.3.2 Obviněný z přestupku	23
3.3.3 Poškozený	24
3.3.4 Ostatní účastníci přestupkového řízení	25
3.3.5 Orgány příslušné k projednání dopravních přestupků	26
3.4 Přípravné řízení	26

3.4.1 Podání vysvětlení	28
3.4.2 Odložení věci	31
3.4.3 Obligatorní odložení	32
3.4.4 Fakultativní odložení	34
3.4.5 Odložení policejním orgánem	34
3.5 Zahájení přestupkového řízení	34
3.5.1 Zahájení ex offo	34
3.5.2 Řízení zahájené na návrh.....	36
3.6 Ústní jednání	36
3.7 Dokazování	38
3.7.1 Důkazní prostředky	40
3.7.2 Důkazní prostředky - svědecká výpověď.....	41
3.7.3 Důkazní prostředky - záznamy technických prostředků.....	42
3.7.4 Jiné důkazní prostředky.....	43
3.8 Sankce	44
3.8.1 Pokuta	44
3.8.2 Zákaz činnosti	45
3.8.3 Bodové hodnocení	45
3.9 Ukončení řízení v 1. stupni	46
3.9.1 Zastavení řízení.....	46
3.9.2 Rozhodnutí o přestupku	47
4. Zkrácená řízení	49
4.1 Blokované řízení	49
4.2 Příkazní řízení	51
4.3 Zkrácené řízení dle ustanovení §125h ZoSP.....	52
5. Závěr	55
Seznam použité literatury	57

Shrnutí práce v českém a anglickém jazyce	61
Seznam klíčových slov v českém a anglickém jazyce	62
Klíčová slova v českém jazyce.....	62
Keywords in English.....	62

Seznam použitých zkratek:

EU	Evropská Unie
LZPS	Listina základních práv a svobod, vyhlášená předsednictvem České národní rady ze dne 16. 12. 1992 jako součást ústavního pořádku České republiky (č. 2/1993 Sb.), ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. Listina základních práv a svobod
PřestZ	Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění jeho pozdějších změn a doplňků
SpŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění jeho pozdějších změn a doplňků
TZ	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění jeho pozdějších změn a doplňků
VwVfG	Německý zákon o správním řízení; <i>Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25. Mai 1976 – BGBl. I S. 1253</i>
ZoPK	Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění jeho pozdějších změn a doplňků
ZoSP	Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění jeho pozdějších změn a doplňků

1. Úvod

Bezpečnost provozu na pozemních komunikacích je v dnešní době stále aktuálnějším tématem. Doprava, přesněji řečeno silniční provoz, je co do počtu jeho účastníků jedním z nejdynamičtěji se rozvíjejících odvětví dnešní moderní společnosti. Ruku v ruce s neustále se zvyšujícím počtem účastníků silničního provozu roste i potřeba kvalitní právní úpravy, zajišťující bezpečnost a plynulost silničního provozu. Jelikož pouhé preventivní působení na účastníky provozu nepostačuje, je nutné pro dosažení výše zmíněného cíle použít též složky represivní, a to v podobě sankcí udělených v rámci přestupkového řízení.

I přes všudypřítomnost dané problematiky neexistuje mnoho ucelených prací, které by se zabývaly platnou právní úpravou přestupkového řízení na úseku silničního provozu. Z tohoto důvodu se v rámci této práce zaměřím právě na vymezení odlišností úpravy přestupkového řízení ve věcech přestupků dle zákona o silničním provozu od úpravy obecné, zejména pak na formy zkráceného řízení a na problematiku dokazování a sankcí, které je možné v takovém řízení udělit.

Po bližším vysvětlení pojmů přestupku a přestupkového řízení věnuji úvod této diplomové práce zásadám, které mají dle mého názoru zásadní vliv na průběh přestupkového řízení. Po vymezení jednotlivých zásad se pak v rámci diplomové práce budu zabývat problematikou příslušnosti k projednávání přestupků, a následně vymezím a charakterizuji subjekty správního řízení.

Podrobněji se v rámci popisu samotného přestupkového řízení o přestupcích dle ZoSP zaměřím na některé specifické rysy týkající se dokazování, a to v podobě důkazních prostředků obstaraných tzv. automatizovanými technickými prostředky používanými bez obsluhy, případně také problematikou svědeckých výpovědí ze stran příslušníků policie.

V neposlední řadě se v rámci rozsahu této práce budu věnovat sankcím, které je možné v rámci přestupkového řízení ve věcech přestupků dle ZoSP udělit. Konkrétněji rozeberu problematiku individualizace peněžitých sankcí, jejímu vlivu na preventivní působení na účastníky silničního provozu, ale i pozitivním zkušenostem ze zahraničí. Věnovat se budu také zhodnocení účinku zavedení tzv. bodového systému v ČR.

Závěrečná kapitola této diplomové práce bude popisovat možnosti projednání přestupku v rámci zkrácených forem řízení, přičemž vedle blokového a příkazního řízení budu věnovat pozornost zejména poměrně nové formě zkráceného řízení dle ustanovení § 125h ZoSP.

Cíl této práce představuje shrnutí právní úpravy týkající se přestupkového řízení, vyličení jednotlivých institutů, které se v rámci řízení o přestupcích dle ZoSP použijí, a v neposlední řadě také poukázání na určité problémy, které současná právní úprava přináší.

Pro dosažení výsledků této práce jsem při definování a zpracování jednotlivých institutů přestupkového řízení na úseku silničního provozu použil zejména gramatický, slovní a logický výklad spolu s metodou analýzy. Ke správnému uchopení problematiky přestupkového řízení jsem čerpal též z bohaté judikatury českých soudů, publikované na dané téma.

Tato práce je členěna do kapitol a podkapitol. Bližší informace ohledně její struktury lze nalézt v Obsahu, na který tímto odkazuji.

Pevně věřím, že tato práce bude v konečné podobě prezentovat ucelený pohled na přestupkové řízení o přestupcích dle Zákona o silničním provozu, upozorní na současné nedostatky právní úpravy, a odkáže na možná zlepšení.

2. Pojem přestupku

Přestupek je druhem správního deliktu, jehož definici nalezneme v PřestZ, který v ustanovení § 2 odst. 1 přestupek vymezuje jako „*zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.*“ Obecně je možné považovat přestupek za „nejvýznamnější a nejrozsáhlejší skupinu“¹ správních deliktů, mezi které dále patří tzv. jiné správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob, smíšené správní delikty, veřejné disciplinární delikty a tzv. pořádkové správní delikty.²

Aby mohlo být určité jednání považováno za přestupek, musejí být naplněny dva základní znaky, tedy znak materiální a formální. „*Materiálním znakem deliktu se rozumí, že jde o akt nežádoucí, (škodlivé) jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti. Formální znak deliktu znamená, že určité jednání naplňuje obecné i individuální znaky skutkové podstaty stanovené zákonem.*“³ Základem správněprávní odpovědnosti fyzické osoby za přestupek je pak protiprávní jednání této fyzické osoby (spáchání přestupku).⁴

Nutno zdůraznit, že materiální znak přestupku, konkrétně tedy míra ohrožení zájmu společnosti, napomáhá do jisté míry rozlišit mezi tzv. delikty správními a mezi tzv. delikty soudními. S ohledem na zásadu subsidiarity trestní represe obsaženou v ustanovení § 12 odst. 2 TZ, tedy že k uplatnění trestní odpovědnosti je předpokladem nedostatečnost uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu (typicky PřestZ), se bude jednat o správní delikt (přestupek) v tom případě, kdy dojde k ohrožení zájmu společnosti v míře nepatrné. Trestní právo představuje nejprísrnější prostředek zajišťující státu účinnou ochranu zájmů společnosti a funguje jako doplněk ochrany poskytované normami jiných právních odvětví.⁵ Proto je třeba vždy pečlivě zkoumat, do jaké míry byl zájem společnosti ohrožen.

K diferenciaci deliktů správních a soudních z procesního hlediska si dovoluji dále poznamenat, že PřestZ kupříkladu nezná instituty účastenství, přípravy a pokusu. Dalším rozdílem je také daleko podrobnější úprava okolností vylučujících protiprávnost v TZ.

¹ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. 18 s.

² Nicméně je v literatuře možné nalézt různá rozdělení správních deliktů. Podrob. srov. např. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. 429 s.

³ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. 52 s.

⁴ HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011. 23 s.

⁵ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné*. 3. Vydání. Praha: Leges, 2013. 28-29 s.

Významným rozdílem je také časová omezenost doby, ve které je možné přestupek projednat a uložit tak za něj sankci. Ta je stanovena v ustanovení § 20 PřestZ: „*Přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok*“.

Přes existenci různých přístupů k diferenciaci správních a soudních deliktů si dovoluji vycházet v rámci zpracování tématu této práce z rozdělení základního a historické pohledy, jakožto bližší než výše uvedené procesní rozdělení deliktů na správní a soudní ponechávám stranou.⁶

2.1 Přestupky dle zákona o silničním provozu

Ve stávající právní úpravě nalezneme úpravu přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu v ZoSP, kam byly přesunuty zákonem č. 133/2011 Sb., který novelizoval s účinností ke dni 1. 1. 2012 ZoSP. V rámci novelizace došlo k přesunu většiny přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu z „obecného“ zákona o přestupcích. Nicméně i v účinném znění PřestZ lze nalézt přestupky na úseku dopravy a úseku silničního hospodářství. Tyto přestupky se však nevztahují pouze na dopravu silniční, ale také na dopravu drážní a leteckou.

Výše uvedené zpracování skutkových podstat dopravních přestupků do zvláštního zákona naplňuje „vládní koncepci“⁷ správního trestání, podle níž by měly být jednotlivé skutkové podstaty přestupků obsaženy ve zvláštních zákonech, upravujících danou oblast společenských vztahů. Vychází přitom z myšlenky, že s každým nežádoucím chováním konkrétních osob nutně souvisí také porušování určitých zájmů, které jsou právními předpisy souvisejícími chráněny. Jednou takovou skupinou zájmů se přitom zabývají přestupky na úseku silniční dopravy. V obecném zákoně by tak po naplnění výše zmíněné koncepce měla zbyť pouze obecná část přestupkového práva a procesní ustanovení týkající se řízení o přestupku.⁸

Hlavní skupinou přestupků na úseku silniční dopravy jsou ty upravené v ustanovení § 125c ZoSP. Ty již nenesou označení „přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích“, jak tomu bylo v případě zrušeného ustanovení § 22 PřestZ. Nově jsou tyto přestupky definovány jako „přestupky podle zákona o silničním provozu“.

⁶ Srov. MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. kapitola 3.

⁷ KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o silničním provozu s komentářem a judikaturou a předpisy související*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011. 603 s. Obdobně také KOČÍ, Roman. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcí vyhláškou a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů*. Praha: Leges, 2013. 251 s.

⁸ Tamtéž.

Tato skupina přestupků dle mého názoru nejvíce postihuje nežádoucí chování v silničním provozu.⁹

Právní úpravu samotných dopravních přestupků doplňují přestupky upravené v jiných právních předpisech. Tyto chápu jako přestupky s dopravou související. Jedná se o přestupky upravené v samotném přestupkovém zákoně, v zákoně o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a v zákoně o pozemních komunikacích.

⁹ Nicméně nepostihují veškeré nežádoucí chování v souvislosti se silničním provozem. Další skupinou přestupků postihujících nežádoucí chování fyzických osob v souvislosti se silničním provozem jsou např. přestupky dle ustanovení § 42a ZoPK.

3. Přestupkové řízení

Obecná právní úprava správního řízení na území České republiky je zakotvena v zákonu č. 500/2004 Sb., Správním řádu. V ustanovení § 1 odst. 2 SpŘ je přitom stanoveno, že SpŘ a jeho jednotlivá ustanovení se použijí v případě, že zvláštní zákon nestanoví odlišný postup. Uplatnění této zásady je důležité zejména s ohledem na přestupkové řízení, pro které se SpŘ užívá jako *lex generalis*.¹⁰

Přestupkové řízení představuje specifický druh správního řízení. Jedná se o „*souhrn právních norem, které vymezují postavení subjektů tohoto řízení, jejich práva a povinnosti, a jejich prostřednictvím se řídí proces projednávání a vyřizování přestupků.*“¹¹ Cílem přestupkového řízení je tedy zjištění, zda a případně kým byl spáchán přestupek, a případné uložení sankce pachateli přestupku.

Přestupkové řízení obecně upravují zejména ustanovení části III. PřestZ a v souladu s již zmíněnou zásadou subsidiarity také ustanovení SpŘ. Tento výčet právních předpisů však není konečný. Přestupky, jak již bylo zmíněno výše, jsou ve velké míře upraveny ve zvláštních zákonech, které obsahují nejen jejich skutkové podstaty a sankce, ale také procesní ustanovení, která mohou být odlišná od těch PřestZ, respektive ve SpŘ. Důvodem této fragmentární právní úpravy jsou nutné odchylky řízení o přestupcích dle jednotlivých speciálních právních předpisů od přestupkového řízení dle úpravy obecné.¹²

3.1 Zásady přestupkového řízení

Dovoluji si tvrdit, že v rámci přestupkového řízení se uplatňují veškeré zásady spojované se správním řízením, stejně jako základní zásady činnosti správních orgánů. Ty jsou však v konečné podobě modifikované přestupkovým zákonem. Tyto zásady se pak navzájem prolínají a dávají podobu samotnému řízení.¹³

V následujících podkapitolách se budu věnovat podrobněji těm zásadám, které mají dle mého názoru na průběh přestupkového řízení největší vliv. Uvědomuji si, že zmíněný výčet zásad, které se uplatňují v rámci přestupkového řízení, není konečný. V rámci této práce

¹⁰ Blíže k problematice užití správního řádu v řízení o přestupcích viz např. VEDRAL, Josef. Přestupkové řízení a nový správní řád. *Správní právo* 2006, č. 3. Situace je odlišná v řízeních týkajících se jiných správních deliktů, než jsou přestupky. V těchto případech správní orgány postupují a priori dle správního řádu.

¹¹ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. Vydání. Praha: Linde, 2011. 28 s.

¹² SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013. 213 s.

¹³ HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011. 272-279 s.

však není prostor blíže se věnovat všem zásadám, i když bez uplatnění zbylých nezmíněných zásad by přestupkové řízení jistě nebylo možné.¹⁴

3.1.1 Zásada legality a oficiality

Zásada legality, vyjádřená v ustanovení § 2 odst. 1 SpŘ, vyjadřuje požadavek, aby celý průběh přestupkového řízení byl v souladu se zákony a ostatními právními předpisy i ratifikovanými mezinárodními smlouvami. Ostatními právními předpisy se přitom mají na mysli zejména zákonná opatření, nařízení vlády, vyhlášky ministerstev a jiných ústředních správních úřadů, jako i nařízení krajů, obcí, obecně závazné vyhlášky krajů i obcí.

Průběh přestupkového řízení musí být v souladu také s normami Evropské unie, přičemž v případném rozporu mezi normami vnitrostátními a normami Evropské unie se rozhodující stává norma EU.

Se zásadou legality dle mého názoru úzce souvisí také zásada oficiality, umožňující zahájit řízení i bez návrhu. V případě řízení o přestupcích dle ZoSP bude zásada oficiality užitá v majoritním počtu konkrétních případů, kde dochází z úřední povinnosti správního orgánu k projednávání velkého množství přestupků. Nicméně i v rámci přestupkového řízení na úseku dopravy lze vysledovat přestupky, jež je správní orgán oprávněn projednávat pouze na návrh; jedná se především o přestupek dle § 125 odst. 1 písm. h) ZoPS, k jehož projednání je nutný návrh postižené osoby, jejího zákonného zástupce, popřípadě opatrovníka.

3.1.2 Zásada zákazu zneužití správního uvážení, zásada ochrany dobré víry

Zásada zákazu zneužití správního uvážení je vyjádřená v ustanovení § 2 odst. 2 SpŘ a formuluje nemožnost správního orgánu překročit pravomoc svěřenou mu zákonem, popřípadě na základě zákona. Stanovuje také, že správní orgán je v případech aplikace zákona a v případech výkladu neurčitých právních pojmů vázán příslušnými ustanoveními zákona.

Zásada ochrany dobré víry je pak zakotvena mj. v ustanovení § 2 odst. 3 SpŘ, její úpravu však nalezneme ve více ustanoveních tohoto zákona. Jejím základem je mimo jiné požadavek, aby správní orgán nezasahoval do právních poměrů jiných subjektů více, než je nezbytně nutné. Do práv a právem chráněných zájmů jiných subjektů by měl správní orgán zasahovat pouze za podmínek stanovených zákonem, a to pouze v nezbytném rozsahu. Správní orgán je také povinen chránit práva a právem chráněné zájmy nabyté jinou osobou v dobré víře.

¹⁴ K zásadě presumpce nevinny, zásadě in dubio pro reo, zásadě obhajoby, zásadě dvouinstančnosti řízení, zásadě teritoriality, zásadě účelnosti a prospěšnosti blíže viz HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011. 277 a násl. s.

3.1.3 Zásada souladu s veřejným zájmem, zásada rovnosti účastníků řízení

Zásada souladu s veřejným zájmem je vyslovena v ustanovení § 2 odst. 4 SpŘ. Tato zásada stanovuje, že přijaté řešení konkrétního přestupku musí být v souladu s veřejným zájmem a musí odpovídat okolnostem případu.

Důležitou součástí této zásady, která se promítá v řízení o přestupcích podle ZoSP, je zásada rovnosti účastníků řízení. Tuto lze vysledovat také v ustanovení § 50 odst. 3 SpŘ kde je stanoveno, že „*Správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.*“

Důležitost tohoto ustanovení spatřuji zejména v oblasti týkající se sankcí za spáchané přestupky. Kupříkladu ZoSP neřadí osobní a majetkové poměry pachatele mezi taxativní kritéria pro výměru pokuty. Nicméně dle judikatury Nejvyššího správního soudu je správní orgán ukládající pokutu za správní delikt povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter.¹⁵

3.1.4 Zásada materiální pravdy, zásada vzájemné součinnosti a zásada zdvořilosti a slušnosti

Zásadu materiální pravdy nalezneme v ustanovení § 3 SpŘ, ale také v ustanoveních § 84 či § 87 PřestZ. Zásada materiální pravdy spočívá v požadavku na přestupkový orgán, aby zjistil podklady pro rozhodnutí ve věci samé tak, aby nebyly žádné důvodné pochybnosti o projednávané věci a rozsah byl v souladu s požadavkem legality. Pod tuto zásadu lze také podřadit možnost účastníků přestupkového řízení vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí, jak je stanoveno v ustanovení § 36 odst. 3 SpŘ. Dále je výrazem zásady materiální pravdy v přestupkovém řízení možnost správního orgánu samostatně vyšetřovat okolnosti, které jsou potřebné ke zjištění skutečného stavu věci. Správní orgán tak nemusí čekat na návrhy účastníků.

Zásada vzájemné součinnosti je zakotvena v ustanovení § 8 SpŘ, dále také v ustanoveních §58, §59 a §60 PřestZ. Tuto zásadu lze chápat ve dvou rovinách. Tou první je součinnost mezi státními orgány, orgány policie a orgány obce při poskytování součinnosti jiným správním orgánům. Tou druhou je součinnost mezi účastníky daného konkrétního

¹⁵ K pojmu likvidační charakter pokuty viz Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, sp.zn 1 As 9/2008.

řízení se správními orgány tak, aby účastníci řízení dostali své zákonné povinnosti při podávání nezbytných vysvětlení. Tato povinnost však není absolutní, jak bude zmíněno v kap. 3.4.1 této práce.

Práva a povinnosti účastníků řízení jsou dále zostřena zásadou součinnosti s účastníky, která se uplatní ve všech stádiích přestupkového řízení. Jejím obsahem je možnost účastníků řízení vyslovovat svá stanoviska a účinně tak obhajovat svá práva a právem chráněné zájmy. Uvedené pravidlo přitom má korespondovat s heslem „Veřejná správa je službou veřejnosti“.¹⁶

Požadavek na správní orgány, chovat se k dotčeným osobám zdvořile a podle možnosti jim vycházet vstříc, je vyjádřen i zásadou zdvořilosti a slušnosti. Z té je možné vyčíst požadavek na určitou etiku a standardy chování, které vyplývají z nutného kontaktu s osobami vyšetřovanými pro spáchání přestupku. Součástí této zásady, kterou je dle mého názoru možné podřadit právě pod zásadu vzájemné součinnosti, je také povinnost správních orgánů, v průběhu celého řízení průběžně poučovat osoby dotčené v souvislosti s prošetřovaným přestupkem o svých právech a povinnostech.

3.1.5 Zásada rychlosti a procesní ekonomie

Uvedená zásada je vyjádřena v ustanovení § 6 SpŘ. Stanovuje povinnost přestupkového orgánu postupovat tak, aby jeho činnost směřovala k co nejrychlejšímu vyřízení konkrétního případu. Zákonem stanovené procesní lhůty jsou projevem snahy zákonodárce, aby v přestupkovém řízení nedocházelo ke zbytečným průtahům a tím také k zamezení vzniku neopodstatněných nákladů řízení.

K podpoře těchto snah slouží též ustanovení § 71 SpŘ, kde jsou obecně stanoveny lhůty pro vydání rozhodnutí. Zásadou rychlosti a procesní ekonomie je také založena možnost vydání rozhodnutí v rámci některé z forem zkráceného řízení. Zkráceným formám přestupkového řízení se budu blíže věnovat v kapitole 4.

Dalším projevem této zásady v přestupkovém řízení je institut autoremedury. Tato spadá do rozhodování o opravném prostředku. V rámci autoremedury může o odvolání rozhodnout stejný orgán, který vydal původní rozhodnutí. Podmínkou je, že může původní rozhodnutí buď zrušit, nebo změnit. V těchto případech plně vyhoví podanému odvolání. Zároveň toto „samoopravné“ rozhodnutí nesmí způsobit újmu jinému účastníkovi, ledaže by s takovým postupem všichni dotčení účastníci vyslovili souhlas.

¹⁶ HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011. 275 s.

Jako projev zásady procesní ekonomie chápou také možnost místně příslušného přestupkového orgánu postoupit věc jinému věcně příslušnému správnímu orgánu, ve kterém má pachatel přestupku přechodné bydliště, popřípadě zde pracuje, jak je uvedeno v ustanovení § 55 PřestZ. K aplikaci tohoto postupu není původně místně příslušný správní orgán povinen získávat od účastníků řízení souhlas.

V rámci snahy o co nejnižší náklady řízení může správní orgán vyšetřující přestupek usnesením dožádat podřízený nebo nadřízený správní orgán, popřípadě i jiný věcně příslušný správní orgán, aby provedl úkon, který by sám mohl provést jen s obtížemi, neúčelnými náklady, nebo by jej nemohl provést vůbec. Součástí zásady procesní ekonomie je také sankční povinnost účastníka řízení, který svým jednáním ztěžujícím postup řízení ovlivňuje jeho rychlost a tím i hospodárnost. V takovém případě je mu možné uložit pokutu až do výše 50.000,- Kč, jak je stanoveno v ustanovení § 62 SpŘ.

3.1.6 Zásada rovnosti postavení účastníků

Zásada rovnosti postavení účastníků je vyjádřena v ustanovení § 7 SpŘ a je další zásadou, která má na přestupkové řízení zásadní vliv. Pomocí této zásady je dotčeným osobám při uplatňování jejich procesních práv garantováno rovné postavení. Správní orgán je v řízení vůči dotčeným osobám povinen postupovat nestranně a vyžadovat od všech plnění procesních práv a povinností zásadně stejnou měrou. Samozřejmě platí, že je nutné odlišovat případné rozdílné postavení osob v rámci přestupkového řízení, jak vyplývá z ustanovení § 72 PřestZ.

3.1.7 Zásada ústnosti jednání, zásada neveřejnosti

Zásada ústnosti jednání je zakotvena v ustanovení § 74 PřestZ. Aby obviněný z přestupku mohl v prvním stupni řádně uplatňovat své právo na obhajobu, nařizuje správní orgán ústní jednání. Existují však i výjimky, ve kterých může být přestupek projednán bez přítomnosti obviněného. Těmito budou v zásadě případy, ve kterých se obviněný svého práva na ústnost jednání vzdá. Může tak učinit odmítnutím se dostavit, ačkoliv byl správním orgánem řádně vyzván, nebo v případech, kdy se k jednání nedostaví bez řádné omluvy nebo bez důležitého důvodu k absenci. V případech, kdy je vina řádně prokázána a účast obviněného není nutná, se ústní jednání také nenařizuje.

Ve spojení se zásadou neveřejnosti, kterou je stanoveno, že řízení před přestupkovým orgánem je v zásadě neveřejné, lze získat jasnou představu, jak takové přestupkové řízení v praxi probíhá. Je stanoveno, že pro řízení v prvním stupni správní orgán k ústnímu jednání připustí pouze osoby zúčastněné na řízení. Zákon také stanovuje okruh osob, které se na řízení

mohou účastnit, a pro účely tohoto zákona nejsou považovány za veřejnost. Jedná se zejména o svědky, soudní znalce, tlumočníky a tak podobně. Nicméně dotčená osoba může správnímu orgánu navrhnout, aby jednání bylo veřejné. Správní orgán této žádosti vyhoví, pokud tím nebude způsobena újma ostatním účastníkům, nebudou porušeny utajované informace, nebude ohrožena mravnost a konečně to nevyžaduje účinná ochrana osobnosti. Na nařízení veřejného jednání však není právní nárok.

3.1.8 Zásada zákazu reformace in peius

Zásada zákazu reformace in peius, zakotvená v ustanoveních § 82 a § 87 PřestZ. Tato zásada je známá také z trestního práva procesního a jedná se o zákaz změny sankce k horšímu. Uplatňuje se v odvolacím řízení a stanovuje pravidlo, že změna sankce k horšímu nesmí být k tíži pachatele. Odvolací orgán může dojít ani k jiné kvalifikaci skutku, či změnit část výroku, ale sankci zpřísnit nesmí.¹⁷

Jako zajímavou považuji skutečnost, že se tato zásada uplatňuje i v příkazním řízení, kdy po podání odporu vůči příkazu nesmí být obviněnému uložena vyšší pokuta, než jaká byla uložena původním napadeným příkazem. S užitím této zásady v odvolacím řízení je však spojena řada aplikačních problémů; v případě, že by odvolací orgán dospěl k názoru, že byl porušen nejen zákon, ale i jiný právní předpis, mohlo by snadno dojít k situaci, kdy by věc bylo nutné znovu projednat podle jiného právního předpisu, v čemž spatřuji velké riziko pro odvolatele.¹⁸

3.1.9 Zásada ne bis in idem

Význam této zásady, zakotvené v ustanovení § 94 PřestZ, spočívá v tom, že fyzická osoba nemůže být za jedno protiprávní jednání postižena dvakrát. Typickým příkladem uplatnění této zásady bude případ, kdy pachatel, který byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu, a tudíž již nemůže být postihnut za stejný skutek v trestním řízení. V ustanoveních PřestZ je přímo stanoveno, že správní orgán je povinen zrušit svá rozhodnutí, pokud zjistí, že věc již byla pravomocně projednána soudem.¹⁹ Jelikož se jedná o ústavní

¹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2009, sp.zn 8 As 5/2009.

¹⁸ Dle stanoviska Ústavního soudu může k prolomení zásady zákazu reformatio in peius dojít v případech, ve kterých nebyl správním orgánem rozhodujícím o věci v prvním stupni dostatečně chráněn veřejný zájem s tím, že takové vyloučení možnosti dle zásady reformatio in peius může být upraveno zvláštním zákonem, ale toto vyloučení není možné analogicky použít v případech, kdy tak jiný zákon výslovně nestanoví. Viz Usnesení Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 880/08. K problému dále viz MATES, Pavel. Reformatio in peius ve správním řádu. *Právní rozhledy*, 2006, č. 18.

¹⁹ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. vydání. Praha: Linde, 2011. 182 s.

zásadu²⁰, není povinností účastníků tuto skutečnost uplatňovat, protože správní orgány k ní musí přihlédnout z moci úřední.

Tato zásada je v rámci správního trestání vyjádřena pomocí dvou negativních podmínek řízení. Tou první je překážka rei iudicatae, tedy zákaz nového rozhodování o věci, v níž již bylo pravomocně rozhodnuto. Tou druhou je překážka litispendence, která zamezuje zahájení řízení, pokud již v téže věci probíhá řízení u jiného správního orgánu.²¹ Jiná situace nenastává ani v případě, že by o věci bylo rozhodnuto v rámci blokového řízení. Výsledkem blokového řízení je také vydání rozhodnutí, třebaže toto rozhodnutí není písemné.²² V rámci řízení o přestupcích dle ZoSP má případná sankce podobu odebrání bodů, popřípadě odnětí řidičského oprávnění nejasnou povahu. Nejvyšší správní soud tyto vymežil jako opatření sui generis, které nejsou sankcí.²³ Například Ústavní soud ale hovoří v tomto případě o dvou vedle sebe stojících sankcích, které však mohou být uloženy současně.²⁴

3.2 Příslušnost k přestupkovému řízení

K projednávání přestupků jsou na základě zákonného ustanovení příslušné obecní úřady, zvláštní orgány obcí a popřípadě i jiné správní orgány, o kterých tak stanoví zákon.²⁵ Historicky však tyto orgány nebyly vždy příslušné k projednávání přestupků na úseku dopravy; přestupky, které nebyly projednány a vyřešeny uložením pokuty v blokovém řízení, byly do roku 2001 v kompetenci dopravních inspektorátů Policie České republiky. Od 1. ledna 2002 došlo v rámci rozsáhlé novelizace zákona o silničním provozu k přesunu pravomoci rozhodovat o přestupcích na úseku dopravy na již zmíněné zvláštní orgány obcí. Tímto zvláštním orgánem obce je ve většině případů komise k projednávání přestupků, která bývá zřizována starostou, který zároveň jmenuje a odvolává její členy.

Místní příslušnost k projednávání přestupku se řídí místem jeho spáchání. Ustanovení § 55 PřestZ úzce souvisí se zásadou procesní ekonomie, jelikož lze předpokládat, že v místě spáchání přestupku bude možné provést přestupkové řízení s nejnižšími náklady.

Jak již bylo uvedeno, přestupkový zákon umožňuje, aby místně příslušný správní orgán požádal jiný správní orgán téhož stupně o provedení řízení místo něj, a to právě s ohledem

²⁰ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2010. 39 s.

²¹ Totožnost řízení je dána skutkovými a právními okolnostmi, pouhá shoda v osobách účastníků není dostačující pro založení podmínky litispendence.

²² ŠÁMAL, Pavel. K zásadě ne bis in idem ve vztahu k blokovému řízení. *Trestněprávní revue*, 2009, č. 2, 47 a násl. s.

²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2009, sp.zn. 2 As 19/2009.

²⁴ Usnesení Ústavního soudu sp.zn. IV. ÚS 498/10.

²⁵ § 52 Zákona o přestupcích.

na zásadu procesní ekonomie. V případech, kdy je místně příslušných více správních orgánů a ty se nedohodnou jinak, pokračuje v řízení ten, který zahájil řízení jako první z nich.

3.2.1 Postoupení věci

Lze si představit situaci, kdy k projednání přestupku bude vhodnější jiný než původně místně příslušný správní orgán. Proto lze v některých případech využít institutu postoupení věci.²⁶ K použití tohoto institutu je nutné splnění dvou podmínek. Předně je nutné, aby bylo vyřízení věci postoupeno orgánu, který je k jejímu projednání věcně příslušný. Není tedy možné věc postoupit kterémukoliv obecnímu úřadu, musí se jednat opět o obecní úřad obce s rozšířenou působností.²⁷

Za druhou podmínku lze označit ustanovení § 131 odst. 6 SpŘ, ve kterém je stanoveno: „Při změnách příslušnosti správní orgány dbají na to, aby k nim docházelo jen v důvodných případech a aby řízení pokud možno nezatěžovalo účastníky více, než kdyby ke změnám příslušnosti nedošlo.“ Souhlasu účastníků k takovému postupu není potřeba, avšak sami mohou o postoupení věci jinému správnímu orgánu požádat, respektive jej navrhnout.

Tento institut hodnotím v rámci projednávání přestupků dle ZoSP jako velmi účelný. Silniční provoz úzce souvisí s mobilitou občanů, a proto jsou velmi časté případy, kdy řidič spáchá přestupek na místě vzdáleném od svého bydliště či pracoviště. Velké množství přestupků v rámci silničního provozu je také zaznamenáno automatickými zařízeními, není proto nutné, aby přestupkové řízení probíhalo v místě spáchání přestupku.

Lze tedy shrnout, že postoupení věci je možné v případech, kdy bude účelnější přestupek projednat v obvodu obce s rozšířenou působností, ve kterém se obviněný zdržuje, popřípadě kde pracuje.

3.2.2 Atrakce

Důležitým institutem souvisejícím s příslušností orgánu k provedení přestupkového řízení je tzv. atrakce, upravena v ustanovení § 131 SpŘ. Atrakcí se rozumí případy, ve kterých místo původně příslušného správního orgánu rozhoduje v prvním stupni správní orgán jiný, zpravidla tomu původnímu nadřízený. Základním důvodem atrakce je právní náročnost věci, kdy posouzení a rozhodování věci závisí na mimořádných odborných znalostech.²⁸

²⁶ Ustanovení § 55 odst. 3 PřestZ.

²⁷ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. vydání. Praha: Linde, 2011. 289 s.

²⁸ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. Vydání. Praha: Linde, 2011. 46 s.

Mezi další, taxativně vyjmenované důvody pro atrakci, patří případy řízení s velkým počtem účastníků a také případy, u nichž lze důvodně předpokládat, že rozhodnutí ve věci výrazně ovlivní právní poměry účastníků ve správních obvodech více podřízených správních orgánů, nicméně tento poslední důvod pro atrakci nebude v případech přestupkového řízení podle ZoSP příliš častým jevem.

Písemný podnět k provedení atrakce může být podán jak účastníkem řízení, tak správním orgánem, který by o věci měl rozhodovat. Není tedy možné, aby nadřízený správní orgán provedl atrakci pouze z vlastní iniciativy. V konkrétním případě bude mít atrakce zásadní vliv především na případné odvolací řízení – odvolacím orgánem by v tomto případě byl správní orgán nadřízený tomu, který na sebe původní správní řízení atrahoval.²⁹

3.2.3 Delegace

Se změnami místní příslušnosti souvisí také pojem delegace. Jedná se o případy, kdy nadřízený správní orgán pověří usnesením jiný věcně příslušný správní orgán ve svém obvodu, aby věc projednal a rozhodnul. Důvody pro delegaci jsou, podobně jako v případech atrakce, taxativně vyjmenovány v zákoně. Patří zde případ, kdy předmětná věc ovlivní právní poměry účastníků řízení v obvodu pověřovaného správního orgánu výrazně větší měrou než v obvodu příslušného správního orgánu, nebo, a tento případ bude v přestupkovém řízení dle ZoSP častější, za účelem spojení jednotlivých řízení ve společné řízení tak, aby byla zajištěna potřebná věcná shoda nebo návaznost rozhodnutí.³⁰ „*Delegace může být provedena nadřízeným správním orgánem buď na podnět správního orgánu, na nějž by mohla být věc delegována, nebo na požádání účastníka řízení.*“³¹

Závěrem si dovoluji poznamenat, že atrakci a delegaci je také možné označit jako jedny z opatření proti nečinnosti správního orgánu.³²

3.3 Subjekty přestupkového řízení

3.3.1 Účastníci řízení

Účastníci řízení jsou společně se správními orgány hlavními subjekty přestupkového řízení. Okruh účastníků přestupkového řízení je vymezen v ustanovení § 72 PřestZ, a to taxativně; v přestupkovém řízení je tedy účastníkem obviněný z přestupku, poškozený v rámci projednávání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem, vlastník věci,

²⁹ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 4. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. 545 s.

³⁰ § 131 odst. 2 Spř

³¹ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 4. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. 546 s.

³² § 80 odst. 4 písm. b) a c) SpŘ

kteřá má být v průběhu řízení zabrána a konečně navrhovatel, na jehož návrh bylo řízení o přestupku dle ustanovení § 68 odst. 1 PřestZ zahájeno. Jelikož se jedná o výčet taxativní, není možné, aby vedle těchto osob byl označován jako účastník řízení někdo další.³³

3.3.2 Obviněný z přestupku

Dle mého názoru představuje obviněný z přestupku nejdůležitějšího účastníka řízení, jelikož bez něj by přestupkové řízení nebylo možné provést. Z logiky věci vyplývá, že v případech neexistence obviněného by nutně muselo dojít k odložení přestupkového řízení. Ostatní možní účastníci přestupkového řízení tak nejsou podmínkou pro samotné řízení.

Dle ustanovení § 73 PřestZ se občan stává obviněným z přestupku, jakmile správní orgán vůči němu učiní první procesní úkon. Není přitom rozhodné, jedná-li se o občana České republiky, či cizího státního příslušníka.³⁴ Co se však týká stíhání osob, které nemají na území České republiky trvalý, nebo jiný dlouhodobý pobyt, lze říci, že pokud zjištěný přestupek není vyřízen v blokovém řízení a přestupce nezaplatí pokutu na místě, prakticky z postižitelnosti za své protiprávní jednání uniká, a to z důvodu neexistující extradice ve věcech přestupků.³⁵

V souladu se zásadou presumpce nevinu se na obviněného z přestupku do doby, dokud jeho vina není vyslovena pravomocným rozhodnutím, hledí, jako by byl nevinen.

V přestupkovém řízení dochází k uplatnění také jiné zásady, známé především z práva trestního. Tou je zásada *in dubio pro reo*, tedy v pochybnostech ve prospěch obviněného (obžalovaného). Nutnost aplikace této zásady také pro správní (přestupkové) řízení konstatoval Nejvyšší správní soud v jednom ze svých rozhodnutí, ve kterém argumentuje: *„Pokud by subjekt správního řízení mohl být shledán odpovědným za naplnění skutkové podstaty přestupku či správního deliktu jen na základě formálních dedukcí a závěrů, byl by tento postup protizákonný a protiústavní, protože by popíral obecnou zásadu in dubio pro reo, která musí být respektována nejen v trestním, ale i ve správním řízení.“*³⁶

S postavením obviněného v přestupkovém řízení se pojí určitá procesní práva a povinnosti. Předně se jedná o právo vyjadřovat se ke všem skutečnostem, které se mu

³³ JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 383 s.

³⁴ V souladu se zásadou teritoriality se podle Přestupkového zákona či jiného zákona posuzují přestupky spáchané na území České republiky. Není přitom rozhodné, zda-li je spáchal občan České republiky nebo cizinec.

³⁵ KOVALČÍKOVÁ, Daniela, ŠTANDERA, Jan. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C.H. Beck, 2011. XVI s.

³⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2006, sp.zn. 2 As 20/2006.

kladou za vinu, k důkazům o nich, dále pak právo uplatňovat skutečnosti a navrhopvat důkazy na svou obhajobu, a konečně právo podávat návrhy a opravné prostředky.³⁷ Tato práva náležejí obviněnému po celou dobu řízení o přestupku; zákon o přestupcích nestanovuje nutnost uplatnění těchto jednotlivých práv na určitá stadia řízení.

Jako jedno z nejdůležitějších práv obviněného vnímám dále právo navrhopvat důkazy k prokázání skutkového stavu.³⁸ Další práva obviněného plynou z ustanovení SpŘ. Mezi tyto se řadí kupříkladu právo na tlumočníka, právo nahlížet do spisu a činit si z něj výpisy, ale také právo na poučení.³⁹

3.3.3 Poškozený

Poškozený je účastníkem řízení v případech, kdy se v rámci přestupkového řízení projednává náhrada majetkové škody, popřípadě byla-li někomu způsobena újma na zdraví. Ustanovení § 72 písm. b) PřestZ však nezakládá univerzální účastenství poškozeného. Poškozený je účastníkem pouze v rozsahu, v jakém se projednává jeho nárok, přičemž sám nemá právo zasahovat do posuzování otázek viny a sankce. S tím souvisí možnost poškozeného se v přestupkovém řízení odvolat jen ve věci náhrady škody.⁴⁰

Osobně zastávám názor, že není žádný důvod, aby poškozený vstupoval do vztahu mezi obviněným z přestupku a státem. Případným výrokem, kterým se řízení zastavuje, obviněný se osvobozuje, věc se odkládá, nebo výrokem obdobným, není nijak dotčeno právo poškozeného uplatnit svůj nárok před civilním soudem. Dokonce platí, že osoba, které byla způsobena škoda, ale neuplatnila nárok na náhradu škody, nemá postavení účastníka přestupkového řízení. K tomuto problému se vyjádřil Nejvyšší správní soud, který ve svém rozsudku shrnuje, že „zákon o přestupcích nepřiznává poškozenému, který v přestupkovém řízení neuplatnil nárok na náhradu škody, ani přestupkové řízení neinicioval, postavení účastníka řízení právě z toho důvodu, že taková osoba není v daném řízení přímo dotčena na svých právech“.⁴¹

Dotčené osoby mají při uplatňování svých práv stejné postavení.⁴² Procesní práva a povinnosti účastníků přestupkového řízení jsou výrazem jejich hmotněprávního vztahu

³⁷ Ustanovení § 73 odst. 2 PřestZ.

³⁸ O právu obviněného předkládat důkazy blíže v kap. 3.7.

³⁹ Ustanovení § 4 Spř, § 16 Spř, § 38 Spř.

⁴⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2012, sp.zn. 7 As 66/2012.

⁴¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, sp.zn. 2 As 73/2006.

⁴² Ustanovení § 7 Správního řádu.

k předmětu řízení.⁴³ Proto nelze chápat rovnost účastníků jako absolutní, nýbrž jako relativní, tedy takovou, podle které nemají vznikat mezi účastníky neodůvodněné rozdíly.⁴⁴

3.3.4 Ostatní účastníci přestupkového řízení

V případech přestupkového řízení dle ZoSP má své specifické postavení v první řadě pojišťovna. Ačkoliv není v přestupkovém zákoně výslovně zmíněna jako účastník řízení, dle ustanovení § 9 odst. 5 zákona o povinném ručení je pojišťovně umožněno ze strany správního orgánu nahlížet do spisu, případně z něj pořizovat opisy a výpisy.⁴⁵ V tomto případě se má na mysli povinné pojištění odpovědnosti při provozu vozidla. Výše zmíněné ustanovení se tak netýká jiných druhů komerčních pojištění souvisejících s provozem vozidla na pozemních komunikacích.⁴⁶

Z ustanovení není zřejmé, je-li pojišťovna účastníkem pro všechny části řízení, nebo pouze pro některé jeho části, obdobně jako poškozený. Dle mého názoru není možné, aby pojišťovna, pokud bychom připustili její účastenství pro veškeré části řízení, vstupovala do vztahu mezi státem a obviněným z přestupku. Tímto by jí byla dána možnost odvolávat se nejen vůči výroku rozhodnutí o náhradě škody, ale i vůči případné vině či sankci. Tato koncepce je podle mě nepřijatelná. Dle mého názoru postačuje, že obdobně jako poškozený má pojišťovna možnost domáhat se náhrady jí způsobené škody v rámci civilního soudnictví.

Dalšími relevantními účastníky v přestupkových řízeních dle ZoSP jsou navrhovatel a vlastník věci, která může být v řízení zabráná. Navrhovatel obecně dává návrh k zahájení přestupkového řízení.⁴⁷ „Postavení navrhovatele však může být sporné, protože je otázkou, zda se v přestupkovém řízení rozhoduje o jeho subjektivním právu.“⁴⁸ Nicméně oproti ostatním účastníkům řízení vyjmenovaných v ustanovení § 72 PřestZ je jeho postavení nejsilnější, protože se týká celého řízení a nikoliv pouze jeho jednotlivých částí.⁴⁹ Z logiky věci vyplývá, že navrhovatel může dávat kvalifikovaný návrh k zahájení

⁴³ JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 387 s.

⁴⁴ Nález Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 6/1996.

⁴⁵ Zákon o povinném ručení č. 168/1999 Sb.

⁴⁶ Příkladem komerčního druhu pojištění může být například havarijní pojištění.

⁴⁷ Ustanovení § 68 PřestZ.

⁴⁸ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část. 8.* Vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. 438 s. V literatuře se vyskytují názory, že se navrhovatel fakticky dostává do postavení žadatele dle ustanovení § 27 odst. 1 Spř, avšak na tuto skutečnost není zcela jednotný názor. K pochybnostem ohledně postavení navrhovatele jako účastníka přestupkového řízení blíže viz PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nový správní řád a řízení o správních deliktech. Nový správní řád.* Praha: ASPI, 2005. 287 s.

⁴⁹ JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 387 s.

přestupkového řízení pouze u návrhových přestupků. V rámci přestupků dle ZoSP se bude jednat zejména o přestupek dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. h).⁵⁰

Vlastník věci, která může být zabráná, nebo byla zabráná, je potenciálním účastníkem přestupkového řízení z důvodu, aby mohl účinně bránit svá majetková práva.⁵¹ I pro něj platí, že může vykonávat svá procesní práva pouze v té části řízení, která se týká zabrání věci. To samé lze říci i o jeho oprávnění k odvolání, které je omezeno pouze na tu část výroku, ve které se stanovuje zabrání věci.⁵²

3.3.5 Orgány příslušné k projednání dopravních přestupků

Otázkou příslušnosti správních orgánů jsem se již podrobněji zabýval v kapitole 3.2. Příslušnost k přestupkovému řízení. K doplnění si dovoluji pouze poznamenat, že ve velkém množství případů je běžné, že obce zřizují k projednání přestupků zvláštní přestupkovou komisi. Ta rozhoduje ve tříčlenném složení hlasováním, jejíž složení má určité podmínky.⁵³

Ve zbylém si dovoluji odkázat s ohledem na omezený rozsah práce na již zmíněnou kapitolu 3.2.

3.4 Přípravné řízení

Řízení o přestupcích se rozpadá do několika fází, kterými se budu se v následujících kapitolách věnovat podrobněji. První z nich je přitom přípravné řízení. „*Vlastnímu projednání přestupku příslušným správním orgánem nepředchází zvláštní procesní stadium, jehož účelem by bylo zjistit, zda podezření ze spáchání přestupku odůvodňuje zahájení řízení.*“⁵⁴ Nicméně v literatuře je možné vysledovat označení úkonů předcházejících samotnému přestupkovému řízení jako „*přípravné řízení.*“⁵⁵

S ohledem na v minulosti zrušený institut objasňování přestupků byla přijata zcela nová koncepce. Tou je především institut součinnosti různých subjektů se správními orgány, které přestupky vyřizují. Právě činnost správních orgánů související s povinností součinnosti je dle mého názoru možné označit za postup správního orgánu před zahájením samotného správního řízení, tedy za přípravné řízení.

⁵⁰ Způsobení dopravní nehody při níž je ublíženo na zdraví.

⁵¹ Ustanovení § 68 PřestZ.

⁵¹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. 438 s.

⁵² Ustanovení § 81 odst. 3 PřestZ.

⁵³ Ve tříčlenné přestupkové komisi je nutný post předsedy, který dle zákonných podmínek musí mít zvláštní odbornost, popřípadě dosažené právnické vzdělání. Blíže k podmínkám ustavení přestupkové komise viz ustanovení § 33 a § 34 zákona č. 312/2012 Sb.

⁵⁴ Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. 438 s.

⁵⁵ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. Vydání. Praha: Linde, 2011. 47 a násl. s.

„Účelem přípravného řízení je zjistit, zda jsou dány zákonné podmínky pro zavedení přestupkového řízení.“⁵⁶ Začátek tohoto stadia přestupkového řízení je spojen s okamžikem, kdy se přestupkový orgán dozví o podezření ze spáchání přestupku. Podnět přestupkovému orgánu může být různé povahy, jednat se však bude zejména o písemné oznámení státního orgánu, policie, obce, obecní policie, popřípadě právnické nebo fyzické osoby. Jednat se může rovněž o oznámení ústní, přijaté do protokolu. Uvedený výčet není konečný, lze říci, že v souvislosti se zásadou oficiality je přestupkový orgán povinen zabývat se každým podnětem, který odůvodňuje podezření ze spáchání přestupku.

Správní orgán následně po obdržení podnětu k zahájení přestupkového řízení posoudí, zda tento podnět je dostatečným podkladem pro zahájení samotného přestupkového řízení. V případech, kdy správní orgán shledá podklad jako nedostatečný pro zahájení přestupkového řízení, a zároveň nejsou splněny zákonné podmínky pro odložení věci, je povinností správního orgánu doplnit chybějící materiál vlastním jednáním.⁵⁷ Pokud toto není v silách správního orgánu, využije institutu součinnosti, upraveného v ustanovení § 59 PřestZ. Může tedy žádat o součinnost zejména orgány Policie České republiky, aby tyto provedly šetření ke zjištění osoby podezřelé ze spáchání přestupku, ale také šetření k zajištění důkazních prostředků nezbytných pro dokazování před správním orgánem.

Výše zmíněné platí také v řízení o přestupcích dle ZoSP. V případě těchto přestupků mají orgány Policie České republiky povinnost provést šetření směřující ke zjištění osoby a k zajištění důkazních prostředků, nezbytných pro další postup přestupkového řízení. Těmito důkazními prostředky se mají na mysli zejména listiny či osoby, které by mohly poskytnout svědeckou výpověď. Důkazními prostředky zajištěnými policejními orgány mohou být i jiné, zachycené v materiální formě, a to kupříkladu kamerové záznamy, záznamy certifikovaných měřících zařízení – radarů a obdobné.

O zjištěných skutečnostech sepisuje orgán policie úřední záznam, jež je přílohou k oznámení o spáchání přestupku. Po jeho vypracování běží policejnímu orgánu 30-ti denní lhůta k podání oznámení správnímu orgánu.⁵⁸ Ve výše popsaném postupu se vychází z předpokladu, že policejní orgány jsou na rozdíl od orgánů obce „kvalifikovanější“⁵⁹ v odhalování některých, taxativně vyjmenovaných, přestupků.

⁵⁶ Tamtéž.

⁵⁷ JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 335 s.

⁵⁸ Viz ustanovení § 58 odst. 2 PřestZ.

⁵⁹ JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 336 s.

Jak jsem již zmiňoval výše, správní orgán je oprávněn obracet se na státní orgány a orgány policie se žádostí o provedení potřebných úkonů. Vyžádání těchto úkonů není vázáno na určité procesní stadium, jak vyplývá z dikce ustanovení § 59 PřestZ.⁶⁰ Z toho je patrné, že součinnost správních orgánů, respektive orgánů Policie České republiky, bude mít různé podoby, lišící se podle procesního stadia, ve kterém k vyzvání k součinnosti došlo.

V přípravném řízení bude mít tedy podobu zejména nezbytného šetření ke zjištění osoby podezřelé ze spáchání přestupku, popřípadě zajištění konkrétních důkazních prostředků. V rámci samotného projednávání přestupku bude v největším počtu případů součinnost v podobě předvedení osob, jejichž účast je při projednávání přestupku nezbytná. Orgán, který by byl požádán o provedení úkonu mimo rámec své působnosti, by byl povinen takovou žádost neprodleně vrátit, a to s ohledem na snahu o zamezení zbytečných průtahů v řízení.⁶¹

3.4.1 Podání vysvětlení

Dalším úkonem umožňujícím správnímu orgánu posoudit, zda jsou dány zákonné podmínky pro provedení přestupkového řízení, tedy zpravidla zda je nutné takové řízení zahájit či nikoliv, je tzv. podání vysvětlení upravené v ustanovení § 60 PřestZ. Podat správnímu orgánu vysvětlení nezbytné k prověření oznámení o přestupku je povinna každá osoba.⁶² Samotné podání vysvětlení je upraveno také ve SpŘ, konkrétně v ustanovení § 137, nicméně v v případech přestupkového řízení je třeba přednostně aplikovat právní úpravu obsaženou v PřestZ. Toto však neplatí bezvýjimečně.

SpŘ stanoví povinnost správního orgánu před požádáním o podání vysvětlení zjistit rozhodné skutečnosti úředním postupem. Až pokud toto není možné, je správní orgán oprávněn požadovat na osobách podání vysvětlení. Tento postup, ačkoliv není v PřestZ výslovně zmíněn, se užije i v rámci přestupkového řízení vedeného dle PřestZ, popřípadě i dle jiných právních předpisů.⁶³

⁶⁰ Vyžádání úkonů správním orgánem může směřovat k prověření oznámení o přestupcích, k samotnému projednávání přestupku v rámci přestupkového řízení, ale i k výklonu rozhodnutí.

⁶¹ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. vydání. Praha: Linde, 2011. 143 s.

⁶² Ustanovení § 60 odst. 1 PřestZ.

⁶³ A to s ohledem na základní zásady činnosti správních orgánů vyřizujících přestupky. Jednou z nich je zásada subsidiarity vrchnostenské správy, která stanoví možnost správního orgánu zasahovat do soukromých práv pouze v nezbytném rozsahu.

Z logiky věci vyplývá, že podání vysvětlení je v zásadě možné jen v řízeních o přestupcích, které jsou zahajovány z moci úřední.⁶⁴ V těchto případech slouží vysvětlení podaná dle přestupkového zákona k prověření došlého oznámení o přestupku. Výsledkem tohoto prověření pak může být zahájení řízení o přestupku vůči konkrétní osobě.⁶⁵ V případech řízení o přestupcích, jež jsou zahajovány na návrh⁶⁶, nezávisí zahájení samotného řízení na posouzení správního orgánu, ale na podmínce, zda byla žádost k zahájení přestupkového řízení podána osobou k tomu oprávněnou. V konkrétních případech řízení ve věcech přestupků dle ZoSP bude počet návrhů na zahájení přestupkového řízení tvořit opravdové minimum. Jediným typickým návrhovým přestupkem v této oblasti je způsobení nehody, při níž je jinému ublíženo na zdraví.⁶⁷

Oprávněnými orgány k podání vysvětlení jsou příslušné správní orgány, orgány policie a orgány obecní policie.⁶⁸ K podání vysvětlení je potřeba osobu předvolat, policejní orgány naproti tomu zasílají osobám žádost či výzvu. Nutností je, aby toto předvolání (žádost, výzva) bylo adresovaným osobám doručeno s dostatečným časovým předstihem. Povinnou součástí je také poučení o důsledcích nedostavení se a poučení o možnosti odepřít podání vysvětlení. S tímto souvisí situace, kdy k podání vysvětlení dochází přímo na místě, na kterém došlo ke skutku zakládajícímu podezření ze spáchání přestupku. Pokud by orgán policie osobu před podáním vysvětlení nepoučil, nebylo by možné toto podané vysvětlení použít jako podklad pro zahájení správního řízení.

Samotné vysvětlení se může týkat skutečností, jakým způsobem a za jakých okolností byl přestupek spáchán, popřípadě kdo takový přestupek spáchal.

Zákon vymezuje též případy, kdy podání vysvětlení může osoba odepřít, a to s ohledem na hrozící nebezpečí postihu za přestupek, trestný čin, porušení státního či služebního

⁶⁴ Pouze v těchto případech správní orgán zkoumá, zda je dán důvod pro zahájení správního řízení. Viz ustanovení § 67 PřestZ.

⁶⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, sp. zn. 1 As 34/2010.

⁶⁶ Ustanovení § 68 PřestZ.

⁶⁷ Srov. § 68 odst. 1 PřestZ a § 125c písm. h) Silničního zákona. Pachatelem takového přestupku může být též chodec. Pojem dopravní nehoda je zákonem definován jako událost v provozu na pozemních komunikacích, například havárie nebo srážka, která se stala nebo byla započata na pozemní komunikaci a při níž dojde k usmrcení nebo zranění osoby nebo ke škodě na majetku v přímé souvislosti s provozem vozidla v pohybu. Blíže k problematice dopravních nehod, intenzity zranění jiné osoby v závislosti na případnou trestněprávní odpovědnost pachatele viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2008, sp.zn. 5 As 32/2008.

⁶⁸ Ačkoliv je podání vysvětlení kterémukoliv z uvedených orgánů prakticky identickým právním úkonem, je nutné mezi nimi v konkrétních případech rozlišovat. Kupříkladu k podání vysvětlení přestupkovému orgánu není možné osobu předvést. Naproti tomu k podání vysvětlení orgánu (obecní) policie možnost předvedení existuje. Opačná situace je v oblasti pořádkových pokut, které nastávají v případech, kdy se předvolaný k podání vysvětlení bez náležité omluvy nedostaví. Pokutovat jej může pouze správní orgán, orgány policie nikoliv. Podání vysvětlení každému z uvedených orgánů se řídí jiným právním předpisem. Srov. viz ustanovení § 60 PřestZ, § 61 a násl. Zákona o policii České republiky a § 11 Zákona o obecní policii.

tajemství, popřípadě porušení zákonem uložené povinnosti mlčenlivosti.⁶⁹ Výčet podmínek, v rámci kterých je osobám umožněno odepřít podání vysvětlení, se vztahuje i na osoby jim blízké. Výše uvedené právo osob je odvozeno od ustanovení čl. 37 odst. 1 LZPS, které má zvláštní význam zejména v trestním řízení soudním a v deliktním správním právu, kde veřejná moc jakožto faktická protistrana nesmí získávat procesní výhodu tím, že disponuje monopolem vynucení své vůle.⁷⁰ Takto je tedy stanoveno, že správní orgán si musí opatřovat důkazy jinak než nucením osoby k výpovědi, která by směřovala k prokázání viny za konkrétní stíhané jednání.

Institut odmítnutí podání vysvětlení vychází ze zásady zákazu sebeobviňování. Ta se užije především v trestním právu procesním, nicméně ve světle judikatury Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu, ale i Evropského soudu pro lidská práva je legitimní požadavek vykládat tuto zásadu extenzivně a tudíž ji lze uplatnit i v rámci správního trestání, konkrétně tedy i v případech přestupkového řízení.⁷¹

Dále dovozují z ustanovení o možnosti podání vysvětlení, že se pouhým odkazem na osobu blízkou, aniž by tato osoba byla identifikována, nelze zbavit odpovědnosti za spáchaný přestupek. Pokud osoba přenáší odpovědnost ze spáchaní přestupku na jiného, nemůže být nucena k identifikaci pachatele, musí však být srozuměna s tím, že správní orgán může vycházet i z ostatních důkazů a bude hodnotit, zda jsou tyto důkazy samy o sobě dostatečně průkazné k identifikaci pachatele přestupku. Uvedený závěr opřel Nejvyšší správní soud o argumentaci, že se obviněný z přestupku nemůže zprostit své odpovědnosti za spáchaný přestupek, aniž by nedal soudu k dispozici jiné důkazy o své nevině.⁷²

Lze tedy shrnout, že v případech přestupkového řízení dle ZoSP se objevovala snaha pachatele přestupku zbavit se odpovědnosti tím, že využil svého práva nevyprávět proti osobě blízké. Často bývá takové jednání v laických kruzích označováno jako „výmluva na osobu blízkou“. V praxi byl častý postup správního orgánu takový, že v okamžiku odepření podání vysvětlení ze strany osoby podezřelé ze spáchaní přestupku vyšetřování daného skutku ukončil tím, že daný případ odložil, popřípadě nechal uplynout lhůtu, ve které je nutné přestupek projednat. Dovolují si ovšem zdůraznit, že takovýto postup orgánů vyšetřujících přestupky nebyl ničím ospravedlnitelný. Tím, že osoba podezřelá

⁶⁹ Ustanovení § 60 odst. 1 PřestZ.

⁷⁰ WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 771.

⁷¹ Blíže k judikatuře viz WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 782.

⁷² Ke zmíněnému blíže viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, sp.zn. 2 As 3/2004.

ze spáchání přestupku odmítla vypovídat, výrazně klesl počet případných jiných pachatelů, jelikož musí být z množiny jeho osob blízkých. Proto by se v jistém směru dalo považovat toto odmítnutí podání výpovědi jako ulehčení práce orgánů vyšetřujících přestupky.

V souvislosti s tím je nutné uvést snahy zákonodárce k zamezení takového jednání ze strany pachatelů přestupků. Konkrétní podobou činnosti zákonodárce v této oblasti je novela ZoSP zákonem č. 297/2011 Sb., účinná od 19. 1. 2013, a s ní nově zavedená koncepce obecné odpovědnosti provozovatele vozidla, které se budu věnovat v další části této mé práce.

3.4.2 Odložení věci

V rámci postupu správních orgánů před zahájením přestupkového řízení může dojít kromě situace, v níž je nutné podání vysvětlení, také k odložení věci správním orgánem.

Institut odložení věci je třeba odlišovat od institutu zastavení řízení, jelikož tyto dva odlišné instituty bývají často zaměňovány. Hlavní rozdíl mezi nimi spočívá především v tom, že k odložení věci správním orgánem dochází v tzv. přípravném řízení, které časově předchází samotnému projednání přestupku, zatímco k zastavení řízení dochází ze strany správního orgánu až po zahájení samotného řízení. Nicméně některé důvody pro odložení a zastavení věci jsou totožné.⁷³

O odložení věci se nevydává rozhodnutí.⁷⁴ O skutečnosti, že věc byla přestupkovým orgánem (popřípadě orgánem policie) odložena, se vyrozumívá pouze poškozený, pokud tedy existuje. V souvislosti s tím je třeba uvést, že ze strany poškozeného není možné proti odložení věci podat jakýkoliv opravný prostředek.⁷⁵ K tomu existuje vysvětlující judikatura Ústavního soudu, který ve svém nálezu konstatoval, že *„stíhání pachatele správního deliktu a jeho potrestání je věcí vztahu mezi státem a tímto pachatelem; neexistuje tedy žádné ústavně zaručené subjektivní právo fyzické nebo právnické osoby na to, aby byla jiná osoba pro správní delikt stíhána“*.⁷⁶ Jiná situace platí u tzv. návrhových přestupků, ve kterých o jejich odložení rozhoduje správní orgán usnesením, které se doručuje poškozenému, který má proti němu možnost podat opravný prostředek, nejčastěji tedy odvolání.⁷⁷

⁷³ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. Vydání. Praha: Linde, 2011. 86 s.

⁷⁴ § 66 odst. 4 PřestZ

⁷⁵ Věc není odložena rozhodnutím.

⁷⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 26.6.2001, sp.zn. II ÚS 345/01.

⁷⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu 13. 8. 2008, sp.zn. 9 As 57/2008.

Z dikce ustanovení § 66 PřestZ je patrné, že je potřeba rozlišovat mezi případy, kdy je správní orgán povinen řízení odložit, a mezi případy, kdy mu je zákonem dána možnost odložení řízení.⁷⁸

Samotné důvody pro odložení řízení jsou v zákoně stanoveny taxativně.

3.4.3 Obligatorní odložení

V případech obligatorního⁷⁹ odložení řízení se bude jednat o důvody procesní, popřípadě o důvody na straně pachatele přestupku, a to konkrétně v určité jeho vlastnosti, popřípadě absenci této vlastnosti. Bude se jednat konkrétně o situace, kdy osoba podezřelá z přestupku požívá výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva, nejde-li o poslance nebo senátora.⁸⁰

Tato první podmínka pro obligatorní odložení přestupkového řízení spočívá v osobní působnosti zákona o přestupcích.⁸¹ Co se týká poslance a senátora Parlamentu České republiky, ten podléhá pouze disciplinární pravomoci té komory, jejíž je členem, a to v případech, kdy zákon nestanoví něco jiného.⁸² Tak je tomu právě v případě přestupkového zákona, který v ustanovení § 9 odst. 3 stanoví, že přestupkový orgán je oprávněn projednat přestupky, jejichž pachatelem jsou právě poslanci a senátoři, pokud však tito nepožádají o projednání přestupku v rámci výše zmíněného disciplinárního řízení.

Dalším důvodem obligatorního odložení přestupkového řízení může být případ, kdy osoba podezřelá z přestupku v době spáchání přestupku nedovršila patnáctý rok svého věku nebo trpěla duševní poruchou, pro niž nemohla rozpoznat, že svým jednáním porušuje nebo ohrožuje zájem chráněný zákonem, nebo ovládat své jednání. V těchto případech tedy nejsou splněny základní podmínky zakládající odpovědnost pachatele za přestupek, tedy pachatelův věk a přičetnost.⁸³

Pokud osoba podezřelá ze spáchání přestupku zemřela před samotným zahájením řízení, přestupkový orgán toto řízení odloží. Nutnost odložení přestupkového řízení v tomto případě spočívá na podmínce, že odpovědnost za přestupek (popřípadě jiný správní delikt, ale i trestný čin) nepřechází v případě smrti na právního nástupce, a je neoddělitelně spjata s osobou,

⁷⁸ Srov. Ustanovení § 66 odst. 1,3 a § 66 odst. 2 PřestZ.

⁷⁹ V těchto případech nezáleží na vůli správního orgánu.

⁸⁰ Ustanovení § 9 odst. 1 PřestZ.

⁸¹ Tamtéž. V tomto ustanovení je stanoveno, že jednání, které má znaky přestupku, jehož se dopustila osoba požívající výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva, nelze jako přestupek projednat, nestanoví-li zákon jinak. Obdobné ustanovení platí také pro trestní řízení. Toto vyjmutí osob z působnosti přestupkového zákona vyplývá z Vídeňské úmluvy o konzulárních stycích, publikovanou pod číslem 32/1969 Sb.

⁸² Čl. 27 odst. 3 Ústavy české republiky.

⁸³ § 5 PřestZ.

kteřá přestupek spáчала.⁸⁴ „Smrt pachatele správního deliktu je skutečností, která způsobuje zánik odpovědnostního vztahu.“⁸⁵

Dalším z důvodů, ve kterých je přestupkový orgán obligatorně povinen odložit řízení, jsou případy, kdy došlé oznámení o přestupku neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo postoupení věci podle ustanovení § 71 PřestZ. Pomocí odkazovaného ustanovení § 71 PřestZ lze dovodit, že se bude jednat konkrétně o případy, kdy skutečnosti nasvědčují, že spáchaný skutek není přestupkem, ale trestným činem.

Obligatorního odložení řízení odůvodňuje též tzv. „překážka litispendence“⁸⁶

Správní orgán je povinen věc odložit také v případě, kdy odpovědnost za přestupek zanikla. K zániku odpovědnosti pachatele za přestupek dochází obecně v případech, kdy od spáchaní přestupku uplynul jeden rok. V současné době se vedou diskuze, zda-li je jednoroční lhůta k projednání přestupku dostatečně dlouhá. V odborných kruzích se objevují názory, že je nutné tuto zákonem stanovenou lhůtu prodloužit alespoň na dva roky, jelikož jednoroční lhůta správnímu orgánu většinou nepostačuje ani k právní kvalifikaci, natož k samotnému projednání skutku.⁸⁷

Další z důvodů zakládajících obligatorní odložení přestupkového řízení představuje situace, kdy byl návrh na zahájení řízení o přestupku podán opožděně. Bude se jednat pouze o případy tzv. návrhových přestupků. Pokud by takový návrh nebyl podán včas, nutně musí následovat odložení věci. Tento důvod je navíc jeden z těch, které nastávají bezvýjimečně v přípravném řízení, tedy nikoliv během samotného projednávání skutku. Obligatorní odložení přestupkového řízení pro opožděně podaný návrh bývá v literatuře spojováno s důvodem, kdy správní orgán příslušný k projednání přestupku nezjistí skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl.⁸⁸

⁸⁴ JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 355 s.

⁸⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty. 1.* Vydání. Praha : C. H. Beck, 2013. 377 s.

⁸⁶ JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 357 s. K zásadě Ne bis in idem blíže viz kapitola 3.1.9.

⁸⁷ Viz důvodová zpráva k návrhu novely PřestZ. Ve srovnání s řízením o jiných správních deliktech než přestupcích lze uvést, že na tyto se vztahují delší než jednoroční lhůta, a zánik odpovědnosti za spáchaný skutek není vázán na pravomocné rozhodnutí ve věci, nýbrž na samotné zahájení správního řízení.

⁸⁸ Srov. například ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů. 12.* Vydání. Praha: Linde, 2011. 87 s.

3.4.4 Fakultativní odložení

Druhou skupinou případů, ve kterých správní orgán odkládá řízení o přestupku, jsou takové, kdy správní orgán není povinen věc odložit, avšak zákon mu k takovému postupu dává možnost. Jedná se o případ „fakultativního“⁸⁹ odložení přestupkového řízení. Tento je upraven v ustanovení § 66 odst. 2 PřestZ, a konkrétně se jedná o případy, kdy sankce, kterou lze za přestupek uložit, je bezvýznamná vedle trestu, který byl nebo bude podle očekávání uložen osobě podezřelé z přestupku za jiný čin v trestním řízení. Za daných okolností záleží na uvážení správního orgánu, jaká sankce bude s největší pravděpodobností uložena podezřelé osobě v trestním řízení.

3.4.5 Odložení policejním orgánem

K odložení věci může dojít i v rámci činnosti policejního orgánu, a to v případech, ve kterých není dáno podezření z přestupku, anebo nelze přestupek projednat. Policejní orgán věc také odloží, nezjistí-li skutečnosti odůvodňující podezření, že jej spáchala určitá osoba, do jednoho měsíce ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl.⁹⁰ Typicky se bude jednat o případy, kdy osoba podezřelá ze spáchání přestupku zemřela před zahájením řízení, nebyla vůbec zjištěna, skutek nespáchala, popřípadě se skutek nestal, či pokud byl přestupek již vyřízen v blokovém řízení jiným orgánem. Také v těchto případech sleduje institut odložení policejním orgánem „*racionalizaci*“⁹¹ postupu v rámci postihování skutků zakládajících odpovědnost za přestupky. Podstatou této racionalizace je odstranění zbytečných formalismů a nákladů přestupkového řízení ze strany nejen policejních orgánů.

3.5 Zahájení přestupkového řízení

3.5.1 Zahájení ex offio

Přestupkové řízení na úseku přestupků dle ZoSP je v naprosté většině případů zahájeno z úřední povinnosti. Platí, že v řízeních zahajovaných z moci úřední převládá veřejný zájem na projednání a rozhodování ve věci. Takový zájem představuje bezesporu i bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích.

⁸⁹ JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 2. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 355 s.

⁹⁰ § 58 odst. 3 písm. b PřestZ

⁹¹ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. Vydání. Praha: Linde, 2011.79 s.

Pokud ze strany správního orgánu nedojde v rámci přípravného řízení k odložení, popřípadě postoupení věci⁹², musí být řízení zahájeno nejpozději do šedesáti dnů od přijetí oznámení o přestupku.

Okamžik zahájení přestupkového řízení je upraven ve Správním řádu: „*Řízení je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení prvnímu neopomenutelnému účastníkovi doručením oznámení nebo ústním prohlášením*“.⁹³ Neopomenutelným účastníkem se rozumí taková osoba, které se má rozhodnutím správního orgánu založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost, popřípadě prohlásit, že právo či povinnost má, anebo nemá.⁹⁴

Samotné oznámení o zahájení řízení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Dle mého názoru je nejdůležitější z těchto obligatorních náležitostí přesné vymezení předmětu řízení, neboť z toho plyne, o kterém konkrétním skutku má být v řízení jednáno. V praxi často nastává situace, kdy správní orgán v oznámení o zahájení řízení vymezí předmět řízení jednoduchým popisem skutku.⁹⁵ Tato skutečnost je zapříčiněna tím, že správní orgán v mnohých případech v době vydání oznámení o zahájení přestupkového řízení nemá všechny podklady a informace potřebné pro konečné rozhodnutí ve věci, a proto je nemůže v oznámení uvést. K získání veškerých potřebných podkladů a důkazů dochází právě až v průběhu samotného řízení.

Z výše uvedeného plyne, že častým jevem v již započatých správních řízeních je změna ve vymezení skutku v průběhu řízení právě z důvodu nových skutkových zjištění, popřípadě na základě výsledku dokazování.⁹⁶

Je na místě podotknout, že mezi obligatorními náležitostmi oznámení o zahájení řízení chybí právní kvalifikace skutku. Dle ustálené judikatury není právní posouzení nezbytnou náležitostí oznámení, protože „*kvalifikace správního deliktu se v závislosti na soustředování podkladů pro rozhodnutí může v průběhu správního řízení měnit, a zpravidla se také mění*“.⁹⁷ Uvedené platí v rámci správních řízení, ve kterých dochází k uložení sankce za správní delikt.

⁹² O odložení a postoupení věci blíže viz část této práce věnující se přípravnému řízení.

⁹³ Ustanovení §46 SpŘ.

⁹⁴ Ustanovení § 27 odst. 1 SpŘ.

⁹⁵ JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 2. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 363 s.

⁹⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, sp.zn. 2 As 34/2006.

⁹⁷ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 1. 2006, sp.zn 6 A 100/94.

3.5.2 Řízení zahájené na návrh

Obecně lze k řízením zahájeným na návrh uvést, že „*veřejný zájem na projednání přestupkového jednání v taxativně stanovených případech návrhových přestupků ustupuje individuálnímu zájmu poškozené osoby, která má plnou dispozici ohledně podání návrhu na zahájení řízení a celého průběhu řízení o návrhovém přestupku*“.⁹⁸

Jediným takovýmto návrhovým přestupkem dle ZoSP je způsobení dopravní nehody, při níž je ublíženo na zdraví.⁹⁹ K tomu, aby poškozený byl oprávněn podat návrh na projednání přestupku, je nutné, aby s pachatelem přestupku byl ve vztahu osoby blízké.¹⁰⁰ Pokud by se nejednalo o osobu blízkou, bylo by možné řízení ve věci výše zmíněného přestupku zahájit pouze z moci úřední. K návrhu na zahájení řízení o přestupku je dále oprávněn zákonný zástupce přestupkem postižené osoby, popřípadě její opatrovník.

Dle ustanovení § 68 odst. 2 PřestZ musí být v návrhu uvedeno, kdo je postiženou osobou, koho navrhovatel označuje za pachatele a kde, kdy a jakým způsobem měl být přestupek spáchán. Společně s uvedeným je také třeba uvést, čeho se přestupkem poškozený domáhá.¹⁰¹ Ve smyslu předešlého ustanovení postačí, pokud je uvedeno, že se navrhovatel domáhá zahájení správního řízení o přestupku.¹⁰² V případech, kdy podání nemá zákonem předepsané náležitosti, popřípadě trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán navrhovateli tyto nedostatky odstranit, popřípadě jej k odstranění vad podání vyzve, k čemuž mu poskytne přiměřenou lhůtu.

Je-li v již probíhajícím přestupkovém řízení zjištěno, že se nejedná o návrhový přestupek, je nutné v řízení pokračovat z úřední povinnosti. V opačných případech by bylo nutné takové přestupkové řízení zastavit.

3.6 Ústní jednání

Dle ustanovení § 74 PřestZ se v přestupkovém řízení koná ústní jednání. To platí za předpokladu, že věc nebyla vyřízena v rámci jedné z forem zkrácených řízení, popřípadě přestupková věc nebyla odložena v rámci přípravného řízení. Ústní jednání v řízení

⁹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, sp.zn 9 As 57/2008.

⁹⁹ Ustanovení § 125c odst. 1 písm. h).

¹⁰⁰ K pojmu osoba blízká blíže viz ustanovení § 68 odst. 4 PřestZ.

¹⁰¹ Ustanovení §37 SpŘ.

¹⁰² JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 372 s.

o přestupku představuje odchylku od obecného správního řízení, pro které je charakteristická spíše neveřejnost a písemnost.¹⁰³

V řízení o přestupcích dle ZoSP nařizuje správní orgán vyřizující přestupkovou agendu ústní jednání obligatorně. Nicméně nekonání ústního jednání nezpůsobuje automaticky vadu, která by nutně činila celé řízení nezákonným.¹⁰⁴ Povinnost provádět ústní jednání stanoví zákon pouze pro řízení o přestupku v prvním stupni, nelze se proto domáhat ústního jednání také v řízení o případném opravném prostředku.¹⁰⁵

K ústnímu jednání je nutné přizvat všechny účastníky řízení. Nezbytná účast při ústním jednání je však dána pouze u osoby obviněné z přestupku, a to zejména z důvodu zajištění jejich práv, tedy práva na obhajobu, práva klást otázky svědkům, práva navrhnout důkazy a další. Bez přítomnosti obviněného je možné věc projednat pouze v případech, kdy se odmítne dostavit, ačkoliv byl řádně předvolán, popřípadě kdy se k ústnímu jednání nedostaví bez náležité omluvy, nebo z důležitého důvodu.

K pojmům náležité omluvy a důležitého důvodu se vyjádřil Nejvyšší správní soud, který judikoval: *„Náležitá omluva vždy předpokládá existenci důležitého důvodu. Hodnocení toho, zda se v konkrétním případě jedná o náležitou omluvu, resp. důležitý důvod, provádí správní orgán i s ohledem na dosavadní průběh řízení. Proto i důvod, který může být dostatečný pro přeložení prvního ústního jednání, již nemusí být dostatečný i pro jeho další přeložení“*.¹⁰⁶ V tomto rozhodnutí je dle mého názoru jasně patrná snaha o zamezení průtahů v řízení ze strany obviněného podáváním omluv z ústního jednání tak, aby k řádnému projednání přestupku nedošlo v náležité jednoleté lhůtě.

Neúčast na ústním jednání jiných účastníků, než je obviněný, nebrání projednání předmětného případu, nicméně však na jejich přítomnosti může správní orgán trvat.¹⁰⁷

Ústní jednání je v řízeních o přestupcích dle ZoSP zásadně neveřejné, což vyplývá ze speciální úpravy neveřejnosti řízení v PřestZ. Nicméně obviněnému je dána možnost, aby navrhnul veřejnost projednání. V takovém případě je mu správní orgán povinen vyhovět

¹⁰³ Tamtéž 398 s.; Možnost ústního jednání předpokládá i správní řád, který v ustanovení § 49 stanoví, že správní orgán nařídí ctní jednání v případech, kdy to stanoví zákon a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.

¹⁰⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2005, sp.zn. 3 As 46/2004.

¹⁰⁵ V souladu s ustanovením § 49 SpŘ však správní orgán ústní jednání v tomto případě nařídít může, bylo-li by ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.

¹⁰⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp.zn 7 As 34/2007.

¹⁰⁷ JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 400 s.

za předpokladu, že tímto veřejným projednáním nebude způsobena újma jiným účastníkům řízení.

Správní orgán nemá povinnost vydávat rozhodnutí přímo v rámci ústního jednání, či bezprostředně po něm. Zákon ale takovýto postup správního orgánu předpokládá. Správní orgán vydává rozhodnutí ve věci v okamžiku, kdy považuje na základě podkladů a poznatků získaných v rámci řízení zjištění stavu věci za dostatečné.

3.7 Dokazování

*„Dokazování je právem upravený postup správního orgánu, kterým získává poznatky o rozhodných skutečnostech sloužících pro meritorní rozhodnutí, tedy právo vyhledat důkazy o těchto skutečnostech, tyto důkazy provést, získané poznatky procesně zajistit a zhodnotit“.*¹⁰⁸ S dokazováním úzce souvisí také zásada materiální pravdy, která je pro potřeby přestupkového řízení mírně korigována ve prospěch ekonomičnosti a rychlosti řízení.¹⁰⁹

Cílem dokazování je zjistit skutečný stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Předmětem dokazování v přestupkovém řízení je konkrétní skutek popsáný v oznámení o zahájení řízení a případné okolnosti, které jsou důležité pro rozhodnutí. Je vždy nutno prokázat, že přestupek skutečně spáchal obviněný z přestupku, a jaké pohnutky jej k tomu vedly.¹¹⁰

Jak již bylo zmíněno v kap. 3.3.2, k prokázání spáchaného přestupku může obviněný využít svého práva navrhnout důkazy. Z této skutečnosti však automaticky nevyplývá povinnost správního orgánu vždy a za každých okolností tyto důkazy provést. Jako příklad, kdy správní orgán může odmítnout účastníkem navržené důkazy, mohu uvést případy, kdy *„zjištění skutkového stavu má takové kvality, že o skutkovém stavu již neexistují žádné důvodné pochybnosti a případné další dokazování by již jen mohlo potvrdit okolnosti osvědčené předchozím dokazováním a bylo by tak již nadbytečné.“*¹¹¹

Lze říci, že tato praxe umožňuje správním orgánům vyřešení věci bez zbytečných průtahů. Nicméně i zde je třeba zkoumat veškeré aspekty odmítnutí provedení důkazů, jelikož v případech odmítnutí hrozí reálné riziko poškození obviněného ve smyslu jeho práv na spravedlivý proces. S právem obviněného vyjadřovat se k důkazům souvisí také jeho právo

¹⁰⁸ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. Vydání. Praha: Leges, 2012. 151 s.

¹⁰⁹ Tamtéž.

¹¹⁰ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. Vydání. Praha: Linde, 2011. 115 s.

¹¹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, sp.zn. 6 As 21/2009.

být přítomen výslechu svědků, popřípadě jim klást otázky. Tohoto práva nemůže být obviněný zbaven tím, že postačí pouhé seznámení se se spisem.

K problematice práva obviněného být účasten výslechu svědků a klást jim otázky Nejvyšší správní soud judikoval: „Podle ustanovení § 33 odst. 1 SpŘ má účastník řízení právo navrhnout důkazy a jejich doplnění a klást svědkům a znalcům otázky při ústním jednání a místním ohledání. Aby mohlo být však toto právo účastníka realizováno, musí mít předně vědomost o tom, že správní orgán bude určitý den a v určitou dobu výslech svědků provádět a rovněž tak musí být předem seznámen s takovým svým právem, aby jej mohl účastník konzumovat. V dané věci je zřejmé, že byli ve věci spáchání přestupku žalobcem vyslechnuti dva svědci (zasahující policisté), o jejichž výpovědi se mimo jiné napadené rozhodnutí opírá, a proto měl žalobce právo vyslýchaným svědkům klást otázky. Má-li účastník správního řízení právo klást svědkům otázky, pak je povinností správního orgánu mu využití tohoto práva umožnit. To lze procesně učinit jedině tím, že bude o ústním jednání, při kterém má být svědek vyslýchán, uvědomen. Nevyrozuměl-li proto žalobce o ústním jednání, při kterém zamýšlel vyslýchat svědka, pak porušil právo žalobce klást svědkům otázky. Neumožnění využít právo klást vyslýchaným svědkům otázky nelze zhojit tím, že bude žalobci dána možnost seznámit se s obsahem správního spisu.“¹¹²

Samotné dokazování lze rozdělit do několika fází. První z nich je navrhování důkazních prostředků. Za důkazní prostředek lze označit veškeré prostředky, kterými lze zjistit skutečný stav věci. Zároveň platí, že tyto prostředky nesmějí být získány nebo provedeny v rozporu se zákonem.

Druhou z fází dokazování je opatřování důkazních prostředků. Takto je označen postup shromažďování důkazních prostředků v rámci přípravy na jednání. Typickým příkladem takového postupu je například předvolání svědků, zajištění znaleckých posudků a obdobné.

Třetí fází je samotné provádění dokazování. V případech nařízeného ústního jednání se dokazování provádí například výslechem svědka, přečtením listiny či znaleckého posudku. Pokud však ústní jednání nařízeno nebylo, dochází k provedení dokazování zápisem do protokolu. O tomto postupu musí být účastníci řízení včas spraveni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Je také třeba do protokolu zaznamenat jejich vyjádření k provedeným důkazům.

Konečně poslední fází dokazování je hodnocení výsledků dokazování. I zde dochází k zachování zásady volného hodnocení důkazů. „Hodnocení důkazů podle vlastního uvážení správního orgánu je myšlenkovou úvahou, při které usuzující přijímá jedno tvrzení a odmítá

¹¹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2006, sp.zn. 1 As 13/2005.

*jiné, přičemž se opírá o logické, systematické, historické, pravděpodobnostní, věrohodnostní úsudky, které zmiňuje v odůvodnění svého rozhodnutí. Takovýmto hodnocením však není, jestliže správní orgán jeden důkaz pouze přijal a protichůdný pouze jako nevěrohodný odmítl, aniž by vyložil, proč tak učinil, když navíc nevyužil možnosti provést ke sporné skutečnosti dostupné důkazy další“.*¹¹³

Lze shrnout, že správní orgán postupuje tak, aby byl řádně zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jak jsem již uvedl výše, k navrhování důkazů jsou oprávněni také účastníci řízení. Ti jsou také povinni poskytnout veškerou možnou součinnost správnímu orgánu k provedení důkazů.

Závěrem je třeba zmínit, že v rámci řízení o přestupcích dle ZoSP má správní orgán povinnost zjistit všechny rozhodné skutečnosti včetně těch, které svědčí ve prospěch obviněného.

3.7.1 Důkazní prostředky

Přestupkový zákon neobsahuje speciální úpravu týkající se důkazních prostředků. Správní řád nad to obsahuje pouze demonstrativní výčet důkazních prostředků. Je tedy možné uvést, že za důkazní prostředek může v přestupkovém řízení sloužit vše, co povede k co nejpřesnějšímu objasnění předmětné skutečnosti, tedy i takové důkazní prostředky, které SpŘ výslovně neuvádí.

Dovoluji si však dodat, že některé důkazní prostředky nejsou, dle dikce zákona, možné. Pro potřeby mé práce si dovoluji uvést například nemožnost použití záznamu o podání vysvětlení, neboť při jeho realizaci není zajištěna možnost účastníků řízení o něm být vyrozuměni, případně mu být přítomni.¹¹⁴

V přestupkových řízeních, jejichž předmětem jsou přestupky dle ZoSP, jsou nejčastějšími důkazními prostředky svědecká výpověď a záznamy technických prostředků sloužících k zachycení a případné dokumentaci přestupků, kterých se dopouštějí účastníci silničního provozu, užívané orgány policie a obecní policie při dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu.¹¹⁵ Typickými příklady takovýchto zařízení budou měřiče rychlosti, videokamery umístěné na křižovatkách, obrazové záznamy automatických fotoaparátů a jiné.

¹¹³ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 5. 2006, sp.zn. 6 A 561/94.

¹¹⁴ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 4. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. 210 s.

¹¹⁵ KUČEROVÁ, Helena. *Dopravní přestupky v praxi*. 2. Vydání. Praha: Linde, 2006. 235 s.

3.7.2 Důkazní prostředky - svědecká výpověď

Svědecká výpověď je velmi častým důkazním prostředkem v řízeních týkajících se přestupků v dopravě. Častými svědky jsou v těchto případech příslušníci policie či obecní policie, kteří zasahovali v místě a čase spáchání předmětného přestupku. Tato skutečnost však nevylučuje účast jiných svědků v přestupkových řízeních.

Lze říci, že povinnost vypovídat má obecně každý, kdo není účastníkem řízení.¹¹⁶ V praxi často nastává situace, kdy účastník řízení je zároveň svědkem. V tomto případě je mu umožněno vypovídat, avšak ke svědecké výpovědi nemůže být donucen. Tento postup vyplývá ze zásady zákazu sebeobviňování, jelikož v určitých případech by byl účastník nucen k doznání, případně ke lživé výpovědi.

Svědecká výpověď spočívá v co nejpresnějším vylíčení skutečností týkajících se přestupku. Svědek je obecně povinen vypovídat pravdivě a žádné skutečnosti nesmí zamlčovat. Pokud by se dopustil nepravdivé či neúplné výpovědi, hrozí mu za takové jednání pokuta, a to až do výše 10.000,- Kč. Případná věrohodnost svědka je ponechána v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů plně v kompetenci správního orgánu.

V rámci přestupků na úseku silničního provozu často nastává situace, kdy jediným důkazem o spáchaném přestupku je svědecká výpověď policisty. V těchto případech dochází ke složité důkazní situaci, jelikož obviněný z přestupku se samozřejmě ve většině případů k takovému jednání dobrovolně nedozná. V takových situacích je většinou správními orgány přikládána větší váha svědecké výpovědi policisty s poukazem na skutečnost, že tento nemá na konečném vyřízení věci, na rozdíl od obviněného, osobní zájem.¹¹⁷

Výpověď policisty jako jediného svědka tak postačuje v případech, které jsou pozorovatelné pouhým okem.¹¹⁸ Příkladem takového přestupku je například telefonování za jízdy, popřípadě nedání znamení o změně směru jízdy.

Ne vždy je ovšem policista zcela nestranným. Jedná se zejména o případy, kdy policista vede soukromý spor s obviněným z dopravního přestupku, popřípadě je-li systém jeho hodnocení a odměňování závislý na úspěšnosti postihů jednotlivců za přestupky. K tomuto se vyjádřil také Nejvyšší správní soud: „*Pochybnost o nestrannosti policisty jako svědka může vzniknout tehdy, je-li policista hodnocen, a to přímo nebo nepřímo,*

¹¹⁶ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 4. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. 222 s.

¹¹⁷ Lze říci, že policisté vykonávají pouze svou služební povinnost, při níž jsou vázáni závazkem, aby případný zásah do práv a svobod osob, který by v souvislosti s jejich činností mohl vzniknout, nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného zákrokem či úkonem. Blíže viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2007, sp.zn 4 As 1/2006.

¹¹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, sp.zn. 8 As 100/2011.

*skrytě či oficiálně, podle toho, s jakou úspěšností se mu daří dosahovat postihu jednotlivců za přestupky nebo jiná protiprávní jednání. Nejvyšší správní soud v žádném případě nemá za to, že uvedené pozitivní či negativní motivační důvody nutně vedou v masovém měřítku k tomu, že policisté jako svědci vypovídají vědomě nepravdu. Pouze upozorňuje, že mohou vést v některých případech k takovému jednání a v jiných případech mohou vyvolat v policistovi subjektivní přesvědčení, že určité skutečnosti viděl, ač se nestaly, anebo naopak neviděl, ač se staly.*¹¹⁹

3.7.3 Důkazní prostředky - záznamy technických prostředků

Záznamy technických prostředků používaných policií či obecní policií představují druhou velkou skupinu možných důkazních prostředků v rámci přestupkových řízení na úseku dopravy. Jedná se zejména o audiovizuální záznamy, popřípadě fotografie, na nichž je zaznamenán řidič páchající přestupek. V praxi je možné se setkat jak s automatizovanými technickými prostředky používanými bez obsluhy, tak s těmi, které ke své funkčnosti vyžadují obsluhu, nejčastěji z řad příslušníků policie.

Automatickým technickým prostředkem používaným bez obsluhy se rozumí „*technické prostředky trvale nainstalované, projektované a zabudované v určeném prostoru.*“¹²⁰ Jak se budu dále zmiňovat v kapitole 4.3, aby mohlo dojít k užití nového druhu zkráceného řízení dle ustanovení §125h ZoSP, je nutné, aby se jednalo o důkazní prostředek zaznamenaný technickým prostředkem, který je využíván bez obsluhy. Tímto se má na mysli, „*že vlastní spuštění nebo spánkový režim zařízení je činěn automaticky či dálkovým nebo manuálním způsobem, avšak jakákoliv průběžná či operativní obsluha takového zařízení je v daném čase a místě vyloučena a do vlastního výběru měřených vozidel nikterak nezasahuje.*“¹²¹

Rozhodující podmínkou je tedy skutečnost, že zařízení vyhodnocuje rychlost všech jedoucích vozidel a ne pouze těch, které byly jednotlivě selektovány. S tím souvisí také skutečnost, že identita skutečného řidiče není v daný okamžik zjiřitelná, respektive, že v daném místě a čase není organizováno kontrolní stanoviště, kde by mohlo být kontrolované vozidlo zastaveno a jeho řidič zjiřtěn.

V případech, kdy automatizovaný technický prostředek zaznamená přestupek účastníka silničního provozu, jsou správní orgány projednávající přestupky nabádány k řešení věci právě skrz již zmíněné zkrácené řízení, popřípadě v rámci objektivní odpovědnosti

¹¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2013, sp.zn 6 As 22/2013.

¹²⁰ Stanovisko Ministerstva dopravy k novele zákona 361/200 Sb. K otázce o objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla a aplikace této novely správními orgány v praxi.

¹²¹ Tamtéž.

provozovatele vozidla. Důvodem je nejednotný postup odvolacích orgánů v případech, kdy je přestupek projednán standardním postupem a obviněný z přestupku se proti rozhodnutí správního orgánu odvolá. Ze strany odvolacích orgánů často dochází k vyhovění odvolání, a to zejména v případech, kdy je záznam automatizovaného technického prostředku jediným důkazním prostředkem v přestupkovém řízení v prvním stupni.

Z výkladu vyplývá, že novela ZoSP zavádějící objektivní odpovědnost provozovatele vozidla, respektive nový druh zkráceného řízení, se nijak nedotýká zavedené praxe v řešení přestupků zjištěných automatizovanými technickými prostředky s obsluhou. Tyto slouží k výkonu dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu, jakožto předmětu výkonu Policie České republiky i obecní policie. Konkrétně tedy jsou důkazní prostředky získané z takových zařízení použity v oznámení o přestupku správnímu orgánu, který následně provede přestupkové řízení tak, jak je popsáno v textu této mé práce.

Výše uvedené platí zejména pro přestupky týkající se překročení stanovené rychlosti. Důkazních prostředků získaných z automatizovaných technickým prostředků je dále možné použít v případech nedodržení minimální vzdálenosti, ale také v případech nedovolené jízdy na červenou a v případech nesprávného zastavení a stání vozidel.

3.7.4 Jiné důkazní prostředky

Již méně často využívanými důkazními prostředky v rámci přestupků na úseku dopravy jsou důkaz ohledáním a důkaz znaleckým posudkem. Vlastník věci, která má být ohledána, je povinen tuto věc správnímu orgánu předložit, či strpět její ohledání na místě. Vlastník věci má samozřejmě právo takové ohledání své věci odepřít a to v případech, ve kterých by nemohl být vyslechnut jako svědek, popřípadě ohledně skutečností, ve kterých by nesměl být vyslechnut.¹²²

Znalecký posudek je v přestupkovém řízení možné dle SpŘ provést pouze subsidiárně v případech, ve kterých není možné potřebné skutečnosti ověřit jinak, zejména ekonomičtějším způsobem.¹²³ Z často medializovaných kauz je možné vysledovat, že důkazu znaleckým posudkem se v rámci řízení o dopravních přestupcích užívá zejména v případech rekonstrukce dopravních nehod, popřípadě také v souvislosti s vyšetřením řidiče na různé duševní poruchy, které by na jeho schopnostech řídit vozidlo mohly mít vliv.

¹²² Ustanovení § 54 Spř.

¹²³ V této souvislosti je třeba zmínit, že znalecké posudky představují určitou finanční i časovou náročnost. Zejména čas k vypracování takového posudku může mít vliv na konečné vyřešení věci.

Platí pravidlo, že znalec musí být osobou odlišnou od správního orgánu a od účastníků řízení. Znalecký posudek je vypracováván v písemné formě, v nutných případech pak může správní orgán znalce také vyslechnout.¹²⁴

3.8 Sankce

Sankcí se v přestupkovém řízení rozumí následek přestupku a jako taková může být uložena za spáchaný přestupek jeho pachateli na základě zákona. Obdobně jako v trestním právu i zde v případech dopravních přestupků (tedy v případech správního trestání) dochází k realizaci zásady nulla poena sine lege, tedy že lze uložit pouze takovou sankci, kterou stanoví zákon.¹²⁵

V přestupkovém řízení dle ZoSP je možné uložit zejména pokutu a zákaz činnosti.¹²⁶ K těmto je dále třeba přičíst také pokutu uloženou v blokovém či příkazním řízení, a především pak bodové hodnocení porušení povinností stanovených zákonem.

Správnímu orgánu projednávajícímu přestupek dle ZoSP je také ponechána možnost od uložení sankce upustit¹²⁷ za současného vyslovení viny pachatele přestupku.

3.8.1 Pokuta

Pokuty jsou v zákoně o silničním provozu stanoveny jako relativně určité. Je tedy stanovena jejich nejnižší a nejvyšší hodnota v závislosti na spáchaném přestupku. Dle zákona je nejnižší možná pokuta, kterou lze uložit v nezkráceném přestupkovém řízení, ve výši 1.500,- Kč, naopak nejvyšší možnou pokutou je ta s horní hranicí 50.000,- Kč.¹²⁸

Je na místě položit si otázku, zdali by vzhledem k preventivnímu působení na společnost nebylo vhodnější zavést systém ukládání pokut na základě osobních a majetkových poměrů delikventa. „*Stejná výše pokuty uložená majetnému se bude jevit jako směšná a neúčinná, zatímco v případě postihu nemajetného může působit drakonicky a likvidačně*“.¹²⁹ Kupříkladu Nizozemský Obecný správní akt umožňuje správnímu orgánu odchytil se i od absolutně určitých správních sankcí za podmínek, pokud by daná sankce byla zcela nepřiměřená.¹³⁰ Osobně se také přikláním k možnosti ukládat sankce zohledňující osobní a majetkové poměry pachatele přestupků, jelikož by dle mého názoru docházelo k výraznějšímu preventivnímu

¹²⁴ Ustanovení § 56 Spř.

¹²⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2009, sp.zn. 9 As 7/2009.

¹²⁶ KOVALČÍKOVÁ, Daniela, ŠTANDERA, Jan. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích. Komentář*. 2. Vydání. Praha : C.H. Beck, 2011. 303 s.

¹²⁷ Srov. ustanovení § 11 odst. 3 PřestZ a ustanovení § 125c odst. 8 ZoSP.

¹²⁸ Ustanovení § 125c odst. 4 ZoSP.

¹²⁹ Nález Ústavního soudu sp.zn Pl. ÚS 38/02.

¹³⁰ KÜHN, Zdeněk. In: VANDUCHOVÁ, Marie (ed). *Na křižovatkách práva*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. 347 s.

působení na případné pachatele dopravních přestupků v dnešní sociálně velmi rozvrstvené společnosti.

První náznaky tohoto procesu se již vyskytují i v České republice, kdy správní orgán je dle judikatury Nejvyššího správního soudu povinen při stanovování výše sankce zohledňovat, zdali by pro pachatele neměla likvidační charakter.¹³¹ Mimoto osobní a majetkové poměry jako kritérium pro ukládání výše sankce jsou dnes již evropským standardem.¹³²

3.8.2 Zákaz činnosti

Zákaz činnosti v rámci řízení o přestupcích dle ZoSP spočívá v zákazu řízení motorového vozidla. Konkrétně pachatel přestupku přichází o řidičské oprávnění. O tomto pozbytí řidičského oprávnění však správní orgán nevydává rozhodnutí, neboť tato skutečnost vyplývá přímo ze zákona.¹³³ Sankci v podobě zákazu činnosti lze dle ZoSP uložit v rozmezí jednoho měsíce až dvou let, a to v návaznosti na konkrétní spáchaný přestupek.¹³⁴ Zákonem stanovená spodní hranice sankce zákazu činnosti reflektuje snahu zákonodárce o zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích a o posílení individuální i generální prevence páchaní přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích.¹³⁵

3.8.3 Bodové hodnocení

Bodové hodnocení porušení povinností stanovených zákonem není sankcí tak, jak ji chápe právní řád. Dle důvodové zprávy¹³⁶ tyto body nejsou sankcí, nýbrž administrativním opatřením ohodnocujícím nebezpečnost spáchaného přestupku a registrující jeho spáchání. Jedná se o nástroj kombinující jak složku preventivní, tak i represivní.¹³⁷ Bodový systém tedy zajišťuje sledování opakovaného páchaní přestupků s cílem, aby takovým řidičům byla zamezena účast na silničním provozu. Tento postup vede k větší ohleduplnosti a kázni řidičů.

V praxi bodový systém funguje tak, že vedle sankce v pravém slova smyslu uložené pachateli přestupku v přestupkovém řízení se řidiči v taxativně stanovených případech přičte

¹³¹ Blíže viz kapitola věnovaná zásadám.

¹³² KÜHN, Zdeněk. In: VANDUCHOVÁ, Marie (ed). *Na křižovatkách práva*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. 349 s.

¹³³ Ustanovení § 94a odst. 1 ZoSP.

¹³⁴ Ustanovení § § 125c odst. 5 ZoSP.

¹³⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, sp.zn. 5 As 46/2008.

¹³⁶ Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 411/2005 Sb.

¹³⁷ Preventivní součást zahrnuje možnost každého řidiče aktivně čelit hrozbě ztráty řidičského oprávnění, represivní pak dopadá na ty řidiče, u nichž se projednání a následný postih za jednotlivá provinění v silničním provozu mívá účinkem. K tomuto blíže viz KOČÍ, Roman, KUČEROVÁ, Helena. *Silniční právo*. 1, vydání. Praha: Leges, 2009. 288 a násl.

určitý, zákonem stanovený počet bodů. Pokud dojde k tomu, že součet takto obdržovaných bodů se na kontě v kartě řidiče rovná dvanácti, ztrácí tímto právo k řízení motorového vozidla na dobu dvanácti měsíců. Zákon rovněž stanovuje způsob, jakým mohou řidiči aktivně čelit hrozbě ztráty práva k řízení motorového vozidla. Takto je nastaven systém odečtu bodů z registru řidiče, za splnění zákonem stanovených podmínek.¹³⁸

Účelem bodového systému je tedy snaha postihovat recidivu páčání přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Obdobně jako v jiných evropských zemích mělo zavedení bodového systému i u nás pozitivní efekt co se týká působení na kázeň a ohleduplnost účastníků provozu na pozemních komunikacích. Došlo také k poklesu počtu dopravních nehod i snížení závažnosti jejich následků.¹³⁹

3.9 Ukončení řízení v 1. stupni

3.9.1 Zastavení řízení

První z možných forem ukončení přestupkového řízení v 1. stupni je jeho zastavení. K výše zmíněnému je třeba poznamenat, že důvody, které vedou k zastavení řízení,¹⁴⁰ se ve velké části shodují s důvody vedoucími k odložení věci již v přípravném řízení, jak je popsáno v kapitole 3.4 této práce. Relevantním důvodem pro zastavení řízení ve věcech přestupků na úseku silničního provozu bude zejména skutečnost, že konkrétní přestupek byl již projednán v rámci jedné z forem zkráceného řízení.

Řízení zastavené z procesních důvodů nemá účinky věci pravomocně rozhodnuté a nezakládá překážku rei iudicatae. V takových případech se o zastavení řízení rozhoduje usnesením, které se zaznamenává do spisu. O zastavení řízení pak musejí být účastníci vhodným způsobem vyrozuměni.

V ostatních případech, tedy ve věcech, ve kterých nejde o zastavení řízení z procesních důvodů, se jedná o rozhodnutí ve věci samé, a po nabytí právní moci rozhodnutí o zastavení řízení zakládá takovéto rozhodnutí překážku rei iudicatae. Taková rozhodnutí se doručují účastníkům řízení, z čehož plyne také možnost podání odvolání z jejich strany. Lze dodat, že z výše uvedeného plyne možnost podat odvolání proti rozhodnutím o zastavení řízení reálně pouze poškozenému, jelikož ostatní osoby nemají právo nárokovat si potrestání údajného pachatele přestupku.

¹³⁸ Ustanovení §123e ZoSP.

¹³⁹ KOVALČÍKOVÁ, Daniela, ŠTANDERA, Jan. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích. Komentář. 2.* Vydání. Praha : C.H. Beck, 2011. XVI s.

¹⁴⁰ Vyjmenované v ustanovení § 76 PřestZ.

3.9.2 Rozhodnutí o přestupku

Vydání rozhodnutí ve věci je hlavním cílem přestupkového řízení na úseku silničního provozu. Vydané rozhodnutí musí obsahovat předepsané náležitosti, kterými jsou výroková část, odůvodnění a poučení účastníků o možnosti podání odvolání.

Výroková část rozhodnutí musí obligatorně obsahovat řešení otázky, která byla předmětem řízení, právní ustanovení podle kterých bylo rozhodováno, a konečně v ní musí být označeni účastníci řízení. Dalšími zvláštními náležitostmi výrokové části rozhodnutí jsou označení místa a času spáchání skutku, vyslovení případné viny a v případě, je-li vina vyslovena, také druh a výměra sankce, případně rozhodnutí o upuštění od jejího uložení. Jak dodává soudní judikatura: „*ve skutkové větě rozhodnutí o přestupku nelze uvádět jiné skutečnosti než ty, které mají oporu v provedeném dokazování k objasňované skutkové podstatě přestupku, a to tak, aby bylo zřejmé, že jde o závěr správního orgánu*“.¹⁴¹

K nutnosti výrokové části obsahovat vyslovení viny Nejvyšší správní soud konstatoval: „*nevyslovení viny je vadou správního rozhodnutí a v daném případě je nutno posoudit, jaké má právní důsledky*“.¹⁴² Je tedy nutné takové opomenutí ze strany správního orgánu posuzovat vždy „*individuálně*“¹⁴³, jelikož je možné takovéto opomenutí v některých případech považovat pouze za formální vadu rozhodnutí.

V odůvodnění musejí být obsaženy důvody jednotlivých výroků, podklady pro jejich vydání, úvahy kterými se správní orgán řídil při hodnocení věci, úvahy, kterými se řídil při výkladu právních předpisů. Dále musí být uveden způsob, jakým se správní orgán vypořádal s námitkami, a také jakým způsobem se vypořádal s vyjádřeními k podkladům pro rozhodnutí. Z odůvodnění musí být dále jasné patrné, „*proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů*“.¹⁴⁴

V poučení o možnosti podání odvolání se uvádí, zda je možné odvolání proti rozhodnutí podat, v jaké lhůtě, kterým dnem tato lhůta začíná běžet, který orgán je příslušný k rozhodování o odvolání a ke kterému orgánu se odvolání podává. V případě, že by poučení

¹⁴¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, sp.zn. 1 As 92/2009.

¹⁴² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2004, sp.zn 7 As 3/2004.

¹⁴³ Tamtéž.

¹⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2006, sp.zn. 4 As 58/2005.

bylo nesprávné, popřípadě neúčinné, nebo pokud by úplně chybělo, došlo by k aplikaci ustanovení SpŘ.¹⁴⁵

Dle ustanovení § 71 SpŘ je správní orgán projednávající přešupek povinen vydat rozhodnutí ve lhůtě šedesáti dnů, ke kterým je možné v ospravedlnitelných případech připočíst dobu nutnou k provedení dožadání, zpracování znaleckého posudku, a tak podobně. Pravomocným se stává rozhodnutí o dopravním přešupeku tehdy, bylo-li řádně oznámeno a již proti němu není možné podat řádný opravný prostředek. Vykonatelným se pak rozhodnutí stává dnem nabytí právní moci, popřípadě dnem pozdějším uvedeným ve výrokové části rozhodnutí.

¹⁴⁵ Ustanovení § 83 odst. 2 Spř.

4. Zkrácená řízení

Na tomto místě se budu věnovat tzv. zkráceným řízením. Tímto termínem se označují řízení, v jejichž rámci je možné rozhodnout o jednoduchých, méně závažných přestupcích.¹⁴⁶ Účelem takovýchto řízení je rozhodovat ve věci bez nařízení samotného formálního řízení. Takový zkrácený způsob projednání některých přestupků umožňuje rozhodovat ve věci rychleji, hospodárněji, a ve většině případů také s bezprostředním výchovným účinkem na pachatele.¹⁴⁷ Jako zkrácená řízení je v současné právní úpravě označeno blokové řízení, příkazní řízení a řízení dle ustanovení § 125h ZoSP.

4.1 Blokové řízení

Jak jsem se již zmínil výše, blokové řízení je specifickým druhem řízení o přestupku, které je možné charakterizovat určitou mírou jednoduchosti a neformálnosti.¹⁴⁸ Důvodem pro samotné zavedení blokového řízení do PřestZ je snaha o „*urychlené a efektivní projednávání přestupků a snaha o snížení administrativní zátěže dotčených osob a správních orgánů.*“¹⁴⁹

Obecně lze říci, že přestupek lze projednat uložením pokuty za jasně stanovených podmínek. Těmi jsou spolehlivé zjištění přestupku, souhlas obviněného z přestupku se zaplacením pokuty, a že k vyřízení přestupku nepostačuje domluva. Podmínkou pro takové vyřízení věci tak není, aby byl pachatel přistižen přímo při páchání přestupku, popřípadě aby blokové řízení probíhalo na místě spáchání přestupku.

Výsledkem takového postupu tedy bude uložení pokuty pachateli a vydání pokutového bloku. V praxi mohou nastat případy, kdy pachatel není schopen uloženou pokutu zaplatit na místě. Takové případy nevylučují možnost projednat přestupek v rámci blokového řízení. V těchto případech je pachateli vydán blok na pokutu na místě nezaplacenou s poučením o způsobu zaplacení pokuty a o lhůtě její splatnosti. Převzetí tohoto bloku stvrdí pachatel svým podpisem. Maximální výše pokuty je v obecném ustanovení § 13 odst. 2 PřestZ stanovena na 1.000 Kč.

¹⁴⁶ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. 442 s.

¹⁴⁷ VETEŠNÍK, Pavel. Zkrácené řízení o některých přestupcích dle zákona o silničním provozu. *Právní rozhledy* 2013, č. 6.

¹⁴⁸ Blíže viz VETEŠNÍK, Pavel. Specifické druhy řízení o přestupku. *Správní trestání*. Praha: Metropolitní univerzita Praha, 2010.

¹⁴⁹ VETEŠNÍK, Pavel. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 2. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 455 s.

Pro vybrané přestupky na úseku dopravy a přestupky na úseku silničního hospodářství je však stanovena maximální výše blokové pokuty za přestupek až 5.000 Kč. Dle § 125c odst. 6 ZoSP je možné v blokovém řízení za přestupky podle zákona o silničním provozu pokutu až do výše 2.500 Kč. Tyto vyšší sazby pokut se v konkrétních případech uplatní v souladu se zásadou *lex specialis derogat lex generalis*.

V souladu s touto zásadou je pak také výkladové pravidlo stanovené rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, že pokud ve zvláštní části zákona o přestupcích, popřípadě v jiném zákoně není výše pokuty stanovena vůbec, uplatní se obecné pravidlo stanovené v ustanovení § 13 odst. 2 PřestZ.¹⁵⁰ Samotné uložení pokuty má za následek, že v případech, ve kterých bylo ve věci zahájeno samotné přestupkové řízení, správní orgán takové řízení zastaví, popřípadě odloží.¹⁵¹

Lze tedy shrnout, že „*rozhodnutí o přestupku v blokovém řízení zakládá překážku rei iudicatae*“.¹⁵²

Další z již uvedených podmínek zakládajících možnost projednání přestupku v rámci blokového řízení je skutečnost, že osoba podezřelá z přestupku je ochotná pokutu zaplatit. Tímto se rozumí zejména souhlas osoby podezřelé ze spáchání přestupku s vydáním rozhodnutí v rámci blokového řízení. Podmínkou, že přestupek byl spolehlivě zjištěn, se mají na mysli případy, kdy není potřeba provádět v dané věci dokazování v rámci řízení o přestupku.

Z uvedeného dovozují, že je plně v dispozici osoby podezřelé ze spáchání přestupku, bude-li souhlasit s projednáním věci v rámci blokového řízení, a tímto svým jednáním tak dát předpoklad spolehlivého zjištění spáchaného přestupku. V případech, že by osoba podezřelá ze spáchání přestupku s takovýmto postupem nesouhlasila, bylo by nutné rozhodnout v rámci nezkráceného přestupkového řízení a provádět tak dokazování.¹⁵³

Co se týká formy, v jaké má osoba podezřelá ze spáchání přestupku vyslovit svůj nesouhlas, Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí¹⁵⁴ stanovil jako jedinou relevantní možnost docílit standardního správního řízení odmítnutí uloženou blokovou pokutu zaplatit.

Poslední ze základních podmínek pro provedení blokového řízení je, že „*namísto*“¹⁵⁵ provedení blokového řízení nepostačuje domluva.

¹⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, sp.zn. 5 As 16/2008.

¹⁵¹ Srov § 76 odst. 1 písm h) PřestZ a § 66 odst. 3 písm. c) PřestZ.

¹⁵² VETEŠNÍK, Pavel. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 2. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 457 s.

¹⁵³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, sp.zn. 6 As 49/2003.

¹⁵⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008, sp.zn. 2 As 47/2008.

4.2 Příkazní řízení

Druhým typem tzv. zkrácených řízení je řízení příkazní. Jeho podstatou je vydání rozhodnutí o přestupku bez provedení ústního jednání. Účelem příkazního řízení je urychlení a zjednodušení projednávání přestupků a snížení administrativních úkonů prováděných přestupkovým orgánem.¹⁵⁶ Formou rozhodnutí v takovémto druhu řízení je příkaz.

Samotné příkazní řízení je upraveno v ustanovení § 87 PřestZ. V něm jsou vyjmenovány taxativní podmínky, za kterých je možné příkazní řízení provést. „*Základní podmínkou je, aby skutečnosti, z nichž se při rozhodování vychází, byly objektivním podkladem pro závěr a naplnění všech zákonných znaků přestupku a zároveň toho, že se obviněný přestupku tohoto přestupku dopustil.*“¹⁵⁷ Pro rozhodnutí ve věci konkrétního přestupku v příkazním řízení „*nesmí být pochybnosti o tom, že obviněný z přestupku se přestupku dopustil a přestupek nebyl vyřízen v rámci blokového řízení.*“¹⁵⁸

Další, již více obecnou podmínku, tvoří pravidlo, že se nejedná o přestupek mladistvého, popřípadě osoby zbavené nebo omezené svéprávnosti.¹⁵⁹

Mezi další negativní podmínky pro provedení příkazního řízení je možné zařadit tu, která znemožňuje provedení příkazního řízení ve věcech přestupků, jež je možné zahájit pouze na návrh.

Za splnění výše zmíněných podmínek je možné vydat rozhodnutí ve věci formou příkazu, jehož součástí je uložení napomenutí nebo pokuty. Maximální výše pokuty uložené příkazem je PřestZ stanovena ve výši 4.000 Kč.¹⁶⁰ Samotný výrok příkazu musí obsahovat popis skutku, označení místa a času spáchání přestupku a jednoznačně v něm musí být konstatována vina pachatele. Nutnou částí obsahu příkazu je také vyznačení právních ustanovení, dle kterých bylo v daném konkrétním případě postupováno.

Na rozdíl od blokového řízení, není v řízení příkazním třeba vyslovení souhlasu podezřelého z přestupku s takovýmto postupem. Příkaz jako forma vyřešení konkrétního skutku může tedy být vydán i přes nesouhlas podezřelého z přestupku. Příkaz je nutné vždy

¹⁵⁵ VETEŠNÍK, Pavel. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 458 s.

¹⁵⁶ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů.* 12. Vydání. Praha: Linde, 2011. 163 s.

¹⁵⁷ VETEŠNÍK, Pavel. In JEMELKA, Luboš (ed). *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2.* Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 480 s.

¹⁵⁸ §87 odst. 1 PřestZ.

¹⁵⁹ Tedy způsobilosti právně jednat, blíže viz ustanovení § 4 odst.1 Občanského zákoníku.

¹⁶⁰ §13 odst. 2 PřestZ.

oznámít písemně. S nutností písemné formy souvisí také opravné řízení ve věcech příkazního řízení, kterým je podání odporu.

Odpor musí být podán v patnáctidenní lhůtě od doručení příkazu. K jeho podání je oprávněn obviněný z přestupku. Podáním odporu se vydaný příkaz bez dalšího ruší a přestupkový orgán provede řádné řízení, které je ukončeno vydáním rozhodnutí o přestupku. Při tomto řízení je přestupkový orgán vázán při uložení druhu a výše sankce obsahem zrušeného příkazu.¹⁶¹ V konkrétních případech to bude znamenat, že přestupkový orgán nemůže uložit pokutu vyšší, než byla uložena ve zrušeném příkazu, nemůže také uložit pokutu místo napomenutí a tak podobně. Jedinou změnou tedy může být použití sankce napomenutí namísto uložené pořádkové pokuty. Tyto konkrétní podmínky jsou projevem zásady *reformatio in peius* v přestupkovém řízení. Jiná situace nastává v případech, ve kterých nebyl podán proti příkazu odpor. Pokud tento nebyl ve lhůtě podán, příkaz má účinky pravomocného rozhodnutí.

4.3 Zkrácené řízení dle ustanovení §125h ZoSP

Blokové a příkazní řízení však nejsou jediné možnosti, jak projednat přestupek dle ZoSP se sníženými náklady a s bezprostředním výchovným účinkem na pachatele.¹⁶² Mezi tyto lze také zařadit poměrně nové zkrácené řízení dle ustanovení § 125h ZoSP.¹⁶³ Tento zvláštní administrativní postup vykazuje určité znaky zkrácených řízení, avšak o typické zkrácené řízení se z několika důvodů nemůže jednat. Předně, uhrazení určené částky na základě výzvy správního orgánu a následné odložení věci nelze ve své podstatě považovat za sankci, jelikož k uhrazení dané částky musí vždy dojít dobrovolně. K dalším podmínkám projednání přestupku tímto postupem patří, že totožnost řidiče není známa, popřípadě není zřejmá z podkladu pro zahájení řízení, dále že projednávaný přestupek by bylo možné vyřešit v blokovém řízení a konečně také za splnění podmínek ustanovení § 125f odst. 2 ZoSP.¹⁶⁴

První z podmínek ze zmíněného ustanovení zakládající správní delikt provozovatele vozidla je, že porušení pravidel silničního provozu bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, nebo se jedná o neoprávněné zastavení,

¹⁶¹ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. Vydání. Praha: Linde, 2011. 164 s.

¹⁶² VETEŠNÍK, Pavel, JEMELKA, Luboš. *Zákon o obecní policii. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. 373 s.

¹⁶³ S účinností od 19.1.2013, zákonem číslo 297/2011Sb.

¹⁶⁴ Podmínky správního deliktu provozovatele vozidla.

popřípadě stání. Automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy se má na mysli zejména měřič rychlosti vozidel, tzv. radar.

Je třeba zdůraznit, že se musí jednat o radar, který je používán bez obsluhy. V této souvislosti je vhodné uvést právní názory Nejvyššího správního soudu na přenášení oprávnění k měření rychlosti vozidel neautomatizovanými radary na jiné orgány, než jsou orgány Policie České republiky, případně orgány obecní policie.¹⁶⁵ Zejména v minulosti docházelo ze strany obcí k uzavírání veřejnoprávních smluv se soukromými společnostmi za účelem měření rychlosti, a následném dodání důkazních materiálů pro přestupkové řízení. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku dospěl k názoru, že „*měření rychlosti za účelem kontroly povolené rychlosti je výkonem státní správy.*“¹⁶⁶ Nelze proto tuto činnost veřejnoprávní smlouvou¹⁶⁷ přenést na osoby soukromého práva, jelikož zde neexistuje zákonné zmocnění k takovému postupu. S námitkou zásady zakotvené v ustanovení čl. 2 odst. 3 LZPS, ve které je stanoveno, že každý může činit, co není zákonem zakázáno, se Nejvyšší správní soud vypořádal tak, že není možné tuto zásadu v těchto případech uplatnit, jelikož se jedná o zásadu dopadající zejména na oblast soukromého práva a nelze ji proto uplatnit na činnosti, které zákon označuje za výkon státní správy.

K podobnému závěru došel Nejvyšší správní soud také v jiném svém rozhodnutí¹⁶⁸, ve kterém taktéž vyjadřuje výlučnost měření rychlosti vozidel na pozemních komunikacích na orgány Policie České republiky a orgány obecní policie.

Dále dle ustanovení § 125f odst. 2 zákona o provozu na pozemních komunikacích musí porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazovat znaky přestupku podle tohoto zákona. Není tedy možné tohoto postupu využít v případech přestupků dle jiného zákona.

Poslední podmínkou vztahující se k ustanovení § 125f odst. 2 ZoSP je ta, že porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích nemá za následek dopravní nehodu.¹⁶⁹ Tímto je stanoveno zásadní omezení zavedení zkráceného řízení, jelikož v případě dopravní nehody se akcentuje společenský zájem na potrestání skutečného pachatele nehody, nikoliv subsidiárního viníka v podobě provozovatele.¹⁷⁰

¹⁶⁵ Ustanovení § 79a zákona o silničním provozu..

¹⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2008 sp.zn. 7 As 6/2008

¹⁶⁷ Jednalo by se o koordinační veřejnoprávní smlouvu dle ustanovení § 160 SpŘ.

¹⁶⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2008, sp.zn. 1 As 12/2008.

¹⁶⁹ Pojem dopravní nehody je blíže specifikován v předcházející části této mé práce.

¹⁷⁰ VETEŠNÍK, Pavel. Zkrácené řízení o některých přestupcích dle zákona o silničním provozu. *Právní rozhledy*, 2013, č. 6.

Druhou ze základních podmínek pro postup v rámci tohoto zkráceného řízení je, že totožnost řidiče vozidla není známa, nebo není zřejmá z podkladu pro zahájení řízení o přestupku. Mezi takovéto případy budou patřit zejména takové přestupky, které dozorcující orgán odhalí, aniž by na místě byl přítomen pachatel tohoto přestupku. Typicky tedy půjde o případy neoprávněného stání a obdobné.¹⁷¹

Poslední z obecných podmínek pro toto zkrácené řízení je možnost projednání takového porušení v rámci blokového řízení.

Stejně jako u jiných přestupků a správních deliktů dle ZoSP, je i zde k projednání věcně příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností a to bezodkladně a po zjištění, či oznámení přestupku za výše zmíněných podmínek. Problém však může představovat absence výslovné právní úpravy, týkající se místní příslušnosti obecního úřadu s rozšířenou působností, a to především s ohledem na garantování zásady *perpetuatio fori*.¹⁷²

Samotné projednání přestupku v rámci tohoto zkráceného řízení spočívá ve výzvě obecního úřadu obce s rozšířenou působností k dobrovolnému uhrazení určené částky. Výzva musí obsahovat popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, označení přestupku, jehož znaky skutek vykazuje, výši určené částky, datum splatnosti určené částky a další údaje nezbytné pro provedení platby a konečně také poučení. Provozovatel vozidla je poučen o možnosti písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, a to ve lhůtě 15 dnů od doručení této výzvy za předpokladu, že stanovenou částku dosud neuhradil. Tato částka by neměla převyšovat hodnotu 2.500 Kč, přičemž samotná její výše je stanovena obdobně jako v případech řešení přestupku v blokovém řízení. Uhrazením stanovené částky provozovatelem vozidla ve lhůtě splatnosti dochází ze strany obecního úřadu k odložení věci.

Jedná se o speciální důvod odložení věci dle ustanovení § 66 PřestZ, ke kterému je obecní úřad za splnění stanovených podmínek povinen. V případech, kdy k dobrovolnému uhrazení stanovené částky ve výzvě ze strany provozovatele nedojde, pokračuje obecní úřad s rozšířenou působností v dalším šetření přestupku.

Tento postup dokládá snahu zákonodárce vypořádat se s častým zneužíváním institutu osoby blízké v rámci řízení o přestupcích dle ZoSP. Nicméně tato koncepce „*rezignuje*“¹⁷³ na zjištění a potrestání skutečného pachatele a tím pádem postrádá preventivní a odrazující prvek.

¹⁷¹ Kupříkladu přestupek dle ustanovení § 27 odst. 1 písm. o) ZoSP.

¹⁷² BUŠTA, Pavel a kol. *Zákon o silničním provozu s komentářem* Praha: V.M.P., 2013. 252 s.

¹⁷³ KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o silničním provozu s komentářem a judikaturou a předpisy související*. 2. Vydání. Praha : Leges, 2011. 668 s.

5. Závěr

V diplomové práci jsem se zaměřil na projednávání přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, zejména pak na formy zkráceného řízení a na problematiku dokazování a sankcí, které je možné v takovém řízení udělit. V průběhu této práce jsem se snažil popsat a zanalyzovat krom samotného průběhu řízení též specifika a speciální instituty, které se uplatňují právě v řízení o přestupcích. Na základě analýzy jsem se poté snažil vymezit a odlišit právní úpravu týkající se přestupků od pravidel obecného správního řízení a s pomocí judikatury zaujmout stanovisko k problematickým bodům současné právní úpravy.

Obecný úvod do problematiky přestupkového řízení jsem věnoval vymezení základních pojmů a zásad přestupkového řízení.

Řízení o přestupcích v prvním stupni se rozpadá do několika fází, které jsem v jednotlivých kapitolách podrobně definoval a blíže charakterizoval.

V rámci přípravného řízení jsem se krom obecných aspektů tohoto procesního stadia zaměřil na podrobný popis jeho samotného průběhu a na instituty fakultativního a obligatorního odložení projednání přestupku. Jako důležité jsem považoval zmínit též novou koncepci institutu součinnosti různých subjektů se správními orgány.

V kapitole pojednávající o průběhu přestupkového řízení v prvním stupni jsem se zabýval formami zahájení přestupku a průběhem ústního jednání. Přestupkové řízení na úseku přestupků dle ZoSP je v naprosté většině případů zahájeno z úřední povinnosti, a to z důvodu veřejného zájmu na projednání věci. Přesto se lze setkat s tzv. návrhovým přestupkem - jediným takovýmto návrhovým přestupkem dle ZoSP je způsobení dopravní nehody, při níž je ublíženo na zdraví.

V řízení o přestupcích dle ZoSP nařizuje správní orgán vyřizující přestupkovou agendu ústní jednání obligatorně. K danému tématu se mnohokrát vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svých judikátech, na jejichž závěry jsem si dovolil upozornit.

V rámci kapitoly 3.7 jsem se zabýval procesem dokazování a jednotlivými důkazními prostředky, které rozhodující správní orgán může ke zjištění skutkového stavu věci, o němž nebudou důvodné pochybnosti, využít. Vedle svědecké výpovědi jsem se blíže zabýval problematikou záznamů technických prostředků a možnosti jejich použití jako důkazního prostředku a problémy, které mohou pro správní orgán nastat, pokud je takovýto záznam technického prostředku jediným důkazním prostředkem dokazujícím

spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Zabýval jsem se také přípustností užití výslechu policisty jakožto svědka spáchaného přestupku.

S výše zmíněným úzce souvisí otázka sankcí, které je možné za spáchání dopravních přestupků udělit. Jak jsem popisoval v této práci, v našem právním řádu jsou v tomto druhu přestupkového řízení přípustné zejména tyto sankce: pokuta a zákaz činnosti. Dalšími možnými sankcemi je také uložení blokové pokuty a bodové hodnocení porušení povinností stanovených zákonem. V otázce pokut jsem se blíže věnoval problematice ukládání pokut s ohledem na osobní a majetkové poměry delikventa a také jsem uváděl příklady ze zahraničí, kde je tento postup již standardem. V České republice se dosud uplatňuje pouze pravidlo týkající se horní hranice ukládané pokuty, a to především s ohledem na skutečnost, aby neměla pro pachatele přestupku likvidační charakter. Spodní hranice ukládané pokuty tak není v našem právním řádu dosud diferenciována s ohledem na osobní a majetkové poměry pachatele přestupku.

Poslední kapitola této práce je věnována formám takzvaných zkrácených řízení o přestupcích. Konkrétněji jsem popsal právní úpravu a problémy spojené s příkazním a blokovým řízením, ale také s poměrně novou formou zkráceného řízení dle ustanovení § 125h ZoSP. Právě posledně zmíněnou formu zkráceného řízení jsem do dané kapitoly zařadil, a to i přes skutečnost, že se o zkrácenou formu přestupkového řízení dle definic správního práva nejedná a jednat nemůže. Tento postup nesplňuje všechny zákonné podmínky pro to, aby mohl být označován jako zkrácená forma přestupkového řízení. Nicméně snahou zákonodárce bylo vypořádat se s častým zneužíváním institutu osoby blízké v rámci řízení o přestupcích dle ZoSP s ohledem zejména na hospodárnost přestupkového řízení. Zmíněné formy zkrácených přestupkových řízení tvoří v současné době značnou část celkové přestupkové agendy na úseku dopravy, a to zejména z důvodu rychlosti a nenáročnosti projednání spáchaného přestupku. S tímto úzce souvisí také skutečnost, že zkráceným způsobem projednání dopravního přestupku se umožňuje správnímu orgánu rozhodnout ve věci rychleji, a s bezprostředním výchovným účinkem na pachatele.

Jako celek tato práce představuje ucelený přehled o přestupkovém řízení ve věcech přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, s odkazem na stěžejní rozhodnutí českých soudů a poukazem na rozdílnosti mezi obecným přestupkovým řízením a přestupkovým řízením speciálním ve fázích od zjištění spáchání přestupku až po vydání rozhodnutí v prvním stupni.

Seznam použité literatury

Monografie:

- ČERNÝ, Jan, HORZINKOVÁ, Jana. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vydání. Praha: Linde Praha a.s., 2011. 760 s.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2012.
- KOČÍ, Roman, KUČEROVÁ, Helena. *Silniční právo*. 1, vydání. Praha: Leges, 2009.
- MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. Vydání. Praha: C .H. Beck, 2010.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nový správní řád a řízení o správních deliktech. Nový správní řád*. Praha: ASPI, 2005.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo. 3. aktualizované a upravené vydání*. Praha: Wolters Kluwer, 2013.
- VETEŠNÍK, Pavel. *Specifické druhy řízení o přestupku. Správní trestání*. Praha: Metropolitní univerzita Praha, 2010.
- KÜHN, Zdeněk In: VANDUCHOVÁ, Marie (ed). *Na křižovatkách práva*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2011.

Komentáře:

- BUŠTA, Pavel a kol. *Zákon o silničním provozu s komentářem* Praha: V.M.P., 2013.
- ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. vydání. Praha: Linde, 2011.
- FILÁK, Antonín, a kol. *Zákon o Policii České republiky s komentářem*. Praha: Police History, 2009.
- HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011.
- JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 4. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2013.
- JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, P., *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 2. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013.

- KOČÍ, Roman. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcí vyhláškou a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů*. Praha: Leges, 2013.
- KOVALČÍKOVÁ, Daniela, ŠTANDERA, Jan. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích. Komentář*. 2. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2011.
- KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o silničním provozu s komentářem a judikaturou a předpisy související*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011.
- LEITNER, Milan, LUKÁŠEK, Vladimír. *Bezpečnost silničního provozu (komentář)*. Praha: Eurounion. 2006.
- LEITNER, Milan, VRANÁ, Jana. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích s komentářem*. 4. Přepřacované vydání. Praha: Linde Praha, 2012.
- WAGNEROVÁ, Eliška kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012.

Odborné články:

- ČERNÝ, Jan. K trestnosti tzv. vybodovaných řidičů. *Trestněprávní revue*, 2010, č. 3.
- HERCZEG, Jiří, NAVRÁTILOVÁ, Jana. K právu neusvědčovat sám sebe při dopravním deliktu. *Trestněprávní revue*, 2008, č. 7.
- MATES, Pavel. Jak na přestupky v dopravě. *Právní rozhledy*, 2010, č. 4
- MATES, P. Reformatio in peius ve správním řádu. *Právní rozhledy*, 2006, č. 18.
- ŠÁMAL, Pavel. K zásadě ne bis in idem ve vztahu k blokovému řízení. *Trestněprávní revue*, 2009, č. 2.
- VEDRAL, Josef. Přestupkové řízení a nový správní řád. *Správní právo*, 2006, č. 3.
- VETEŠNÍK, Pavel. Zkrácené řízení o některých přestupcích podle zákona o silničním provozu. *Právní rozhledy*, 2013, č. 6.

Judikatura:

Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 1. 2006, sp.zn. 6 A 100/94

Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 5. 2006, sp.zn. 6 A 561/94

Nález Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 6/1996

Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 1. 2009, sp.zn. 7 A 8/96

Nález Ústavního soudu, sp.zn. II ÚS 345/01

Nález Ústavního soudu, sp.zn. Pl. ÚS 38/02

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, sp.zn. 6 As 49/2003
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, sp.zn. 2 As 3/2004
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2005, sp.zn. 3 As 46/2004
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2004, sp.zn. 7 As 3/2004
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2006, sp.zn. 1 As 13/2005
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2006, sp.zn. 4 As 58/2005
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2006, sp.zn. 2 As 20/2006
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, sp.zn. 2 As 34/2006
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, sp.zn. 2 As 73/2006
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2007, sp.zn. 4 As 1/2006
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp.zn. 7 As 34/2007
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, sp.zn. 1 As 9/2008
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2008, sp.zn. 1 As 12/2008
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008, sp.zn. 2 As 47/2008
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2008, sp.zn. 5 As 32/2008
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, sp.zn. 5 As 46/2008
Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, sp.zn. 5 As 16/2008
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2008, sp.zn. 7 As 6/2008
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, sp.zn. 9 As 57/2008
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, sp.zn. 1 As 92/2009
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2009, sp.zn. 2 As 19/2009
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, sp.zn. 6 As 21/2009
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2009, sp.zn. 8 As 5/2009
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2009, sp.zn. 9 As 7/2009
Usnesení Ústavního soudu, sp.zn. IV. ÚS 498/10
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, sp.zn. 1 As 21/2010

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, sp.zn. 5 As 39/2010
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, sp. zn. 1 As 34/2010
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, sp.zn. 8 As 100/2011
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2012, sp.zn. 1 As 136/2012
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2012, sp.zn. 7 As 66/2012
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2013, sp.zn. 9 As 177/2012
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, sp.zn. 3 As 10/2013
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2013, sp.zn. 6 As 14/2013
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2013, sp.zn. 6 As 22/2013
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, sp.zn. 6 As 25/2013

Shrnutí práce v českém a anglickém jazyce

Tato diplomová práce pojednává o přestupkovém řízení v prvním stupni ve věcech přestupků, ke kterým dochází v souvislosti s provozem na pozemních komunikacích. V rámci dané problematiky autor vycházel z právního stavu platného a účinného. Práce se zaměřuje na problémy spojené s aplikací a výkladem právních předpisů.

Přestupky na úseku silničního provozu jsou nežádoucím jevem, na jehož důkladném postihování existuje značný společenský zájem. Cílem této práce je zhodnocení současné právní úpravy se zvláštním zaměřením na problematiku zkrácených řízení, dokazování a sankcí, které je možné za spáchané přestupky udělit. V otázce sankcí přináší částečné srovnání se zahraniční právní úpravou, zároveň navrhuje řešením *de lege ferenda*.

This diploma thesis analyses the offence proceedings at first instance particularly with respect to traffic offences. The analysis is based on currently effective state of law. The thesis focuses on the issue of application and interpretation of legal rules and regulations. Traffic offences represent undesirable phenomena and there is a significant social interest in their prosecution. The main goal of the thesis is to assess current legal rules in this regard with special emphasis on the questions of short-term offence proceedings, evidence and sanctions which may be imposed as a result of committing an offence. With respect to the sanctions analysis, the diploma also compares the Czech legal situation with foreign legislations as well as it proposes possible *de lege ferenda* solutions.

Seznam klíčových slov v českém a anglickém jazyce

Klíčová slova v českém jazyce

- Doprava
- Přestupek
- Přestupkové řízení
- Zkrácená řízení
- Dokazování v přestupkovém řízení
- Sankce

Keywords in English

- Traffic
- Offence
- Offence proceedings
- Short-term offence proceedings
- Evidence in offence proceedings
- Sanctions