

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Ondřej Žáček

Blokové řízení

Bakalářská práce

Olomouc 2015

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Blokové řízení vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 25.6 2015

.....
Ondřej Žáček

Poděkování

Děkuji především JUDr. Kateřině Frumarové, Ph.D. za nápomoc při usměrnění obsahu práce, uchopení tématu a poskytnutí cenných materiálů.

Obsah

1	Úvod.....	6
2	Řízení o přestupcích – právní úprava.....	9
2.1	Nezkrácená a zkrácená forma řízení.....	9
2.2	Příkazní řízení.....	12
2.3	Principy a zásady přestupkového řízení.....	13
3	Blokové řízení.....	16
3.1	Právní úprava.....	17
3.2	Místní příslušnost.....	18
3.3	Místní příslušnost.....	19
3.4	Vyloučení projednání věci v blokovém řízení.....	19
3.5	Bloková pokuta jako sankce.....	20
3.5.1	Pokutový blok.....	21
3.5.2	Příjem z blokových pokut.....	21
3.6	Průběh blokového řízení.....	22
4	Možnosti přezkumu rozhodnutí v blokovém řízení.....	24
4.1	Možností nápravy ve veřejné správě.....	24
4.2	Obnova řízení.....	25
4.3	Možnosti soudního přezkumu bloku.....	26
5	Aspekty blokového řízení v praxi.....	27
5.1	Teoretická vize.....	27
5.2	Praktická řešení.....	27
5.3	Vyhodnocení.....	28
5.4	Návrhy de lege ferenda.....	30
6	Závěr.....	31

Seznam užitých zkratk

Atd. – a tak dále

Apod. – a podobně

Č. – číslo

ČR – Česká republika

Např. – například

NSS – Nejvyšší správní soud

Popř. – popřípadě

Tzn. – to znamená

Tzv. – takzvaný

SŘ – Správní řád

SŘS – Soudní řád správní

1 Úvod

V úvodu této práce bych rád nastínil, že blokové řízení není pouze teoreticky uchopitelný pojem vymezený dikcí zákona, jelikož se s ním lze setkat především v rovině praktické, a je tudíž tématem velmi aktuálním. Jen za celé období roku 2014 byl Policií České republiky v blokovém řízení na úseku bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích projednán bezmála jeden milion přestupků, přičemž dalších tři sta tisíc jich bylo projednáno v ostatních záležitostech, ve kterých lze institut blokového řízení užít.¹ K tomuto počtu je třeba přičíst další statisíce projednaných přestupků jednotlivými obecními policiemi a dalšími orgány státní správy. Vhodným ukazatelem četného využití institutu blokového řízení příslušníky obecních policií je bezesporu počet vedených blokových řízení Městskou policií Hlavního města Prahy, který rovněž za období kalendářního roku 2014 činí asi sto šedesát tisíc.² Z této úvodní statistiky je patrné, že blokové řízení je orgány státní správy každodenně využívaným nástrojem pro sankcionování zjištěného protiprávního jednání a, je tedy vhodné mu věnovat patřičnou pozornost.

Vzhledem k tomu, že jako autor této práce působím občasně jako zmocněnec zastupující osoby podezřelé ze spáchání přestupku před orgány státní správy, je mi téma blokového řízení velice blízké a své dosud z praxe nabyté poznatky jsem se pokusil transformovat jak do zavedené výzkumné otázky, tak do praktické části této práce. V ní se budeme věnovat především užití blokového řízení v rámci projednávání přestupků, ačkoli jím jdou samozřejmě projednat i jiné správní delikty.

Cílem práce není pouze popsat v teoretické rovině úpravu institutu blokového řízení, nýbrž si stanovuje také hypotézu, která by měla být potvrzena, či vyvrácena. Hypotéza klade signifikanci především na praktický průběh samotného řízení a zní: probíhá blokové řízení v souladu se všemi platnými právními předpisy, nebo je něco opomíjeno či konáno naopak v rozporu se zákonem? Na základě konfrontace teoretických výkladů zákona a literatury, které budou nastíněny v úvodních kapitolách práce, a praktického výzkumu v závěrečné kapitole, lze v závěru práce výsledek dané hypotézy objasnit.

První kapitola podává obraz především o právní úpravě, která se zadaného tématu týká, což v praxi znamená především zákon č. 200/1990 Sb., Zákon o přestupcích a zákon č. 500/2004, Správní řád. Dále tato kapitola definuje vztah mezi těmito esenciálními právními

¹ Informaci poskytl Policejní presidium na základě žádosti dle zákona č. 106/1999Sb., o svobodném přístupu k informacím.

² KLEMA, Ludvík. *Zpráva o činnosti MP hl. m. Prahy za rok 2014* [online]. MPPraha.cz, [cit. 13. Května 2015]. Dostupné na <http://www.mppraha.cz/images/Download/Zpráva_o_činnosti_MP_za_rok_2014_ES.pdf>.

předpisy a zavádí definici jejich vztahu, tzn. subsidiarity a speciality, komentuje pojmy, které jsou obecně nadřazeny konkrétnímu tématu práce a je třeba je vysvětlit, aby práce byla pochopena v kontextu nadřazené obecné právní úpravy. Dále popisuje hlavní rozdíly v průběhu zkrácené a nezkrácené formy řízení a nastiňuje základní principy a zásady, které by měly být při výkonu každé z forem řízení dodržovány.

Následuje nejrozsáhlejší část této práce, která se podrobně věnuje tématu jako takovému. Na počátku jednoznačně vymezuje, které konkrétní části zákonů zmíněných v předešlé kapitole jsou pro blokové řízení krucální. Následuje popis důležitých skutečností, které samotnému řízení předcházejí a mohou zásadně ovlivnit jeho další směřování, a to určení příslušnosti k projednání věci v blokovém řízení a také její možné úplné vyloučení. Podkapitola zvaná „bloková pokuta jako forma sankce“ přináší detailní analýzu pojmu jako takového a na základě daných právních předpisů objasňuje, kdy je ukládána, za jakých podmínek, ve kterých situacích, které orgány jsou k ukládání oprávněny atp. Následuje objasnění souvisejících, ač méně známých náležitostí procesu blokového řízení, kterými jsou rozbor pokutového bloku a vymezení subjektů, kterým jsou příjmy z blokových pokut určeny. V této kapitole je také popsán průběh samotného blokového řízení a rozhodnutí, jež je na základě úspěšně proběhlého blokového řízení vydáno.

Čtvrtá kapitola práce se stručně zabývá možností přezkumu již vydaného rozhodnutí v blokovém řízení. Na základě odborné literatury a litery zákona si kromě objasnění přezkumných možností a nápravy klade za cíl nabourat zažitá kliše objevující se často především v kruzích laické veřejnosti, které praví, že jednou ukončené blokové řízení již nikdy nelze úspěšně odporovat, a to ani s využitím mimořádných opravných prostředků.

Závěrečná kapitola práce se přesouvá z roviny teoretické do roviny praktické a klade si za cíl zachytit dosud popsané aspekty blokového řízení v praxi. Autor sám se v rámci akademických účelů zúčastnil ústního projednání přestupku, který byl spáchán na úseku silniční motorové dopravy, a který byl v konečné fázi vyřešen blokovou pokutou. Kapitola popisuje, jaký skutek byl spáchán, co předcházelo konečnému rozhodnutí a konstatuje, zda postup správního orgánu byl činěn v souladu se zákonem a principy dobré správy. Zároveň odpovídá na hypotézu stanovenou v úvodu práce a navrhuje možné změny, které by dle autorova mínění přispěly k zpřehlednění situace na poli ukládání sankcí v blokovém řízení a řízení o přestupcích obecně.

V práci bylo užito popisné, analytické a komparativní metody tvorby textu. Hlavními zdroji práce se stalo výborně pojaté 2. Vydání Obecného správní práva od Vladimíra Sládečka a čtvrté vydání základů správního práva trestního od Pavla Matese. Dále bylo využito

judikatury, která je na poli projednávání přestupků velmi rozsáhlá a tvoří ji především Nejvyšší správní soud. V neposlední řadě byly velmi cenným zdrojem užitým v práci odborné články autorů, kteří působí na Katedře správního práva Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci, a kteří se danou problematikou zabývají.

2 Řízení o přestupcích – právní úprava

Elementárním zdrojem a zákonnou úpravou řízení o přestupcích a přestupkového práva vůbec je bezesporu zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, zejména pak jeho třetí část, která počínaje §51 konkrétně pojednává o řízení o přestupcích a jeho možných formách.³ V tomto zákoně však nenajdeme ucelenou úpravu přestupkového řízení. Druhým základním a souvisejícím předpisem je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, jejichž vzájemný vztah hraje v přestupkovém řízení podstatnou roli. V řízení o tzv. jiných správních deliktech se primárně postupuje dle správního řádu, v případě projednání přestupku však postupuje správní orgán dle zákona o přestupcích a správní řád se tedy na zákon o přestupcích použije pouze subsidiárně.⁴

Tento vztah mezi předpisy nám základně vymezují již oba zákony svými definicemi, kdy Ustanovení § 1 odst. 2 SŘ říká, že: „Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup,“ k čemuž ustanovení § 51 ZPř dodává, že: „Není-li v tomto nebo jiném zákoně stanoveno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení.“ Tyto ustanovení tedy zakládají principy subsidiarity a speciality. Příkladem nutnosti vzájemného propojení obou zmíněných předpisů může být například to, že zákon o přestupcích neupravuje instituty předvolání či doručování tak, jak to činí správní řád v §59, respektive v §19, ačkoli se v řízení o přestupcích dle přestupkového zákona užijí. Na druhou stranu můžeme jmenovat instituty výlučně rezervované přestupkovému zákonu, jako je právě například blokové řízení. Obecně však platí, že ty instituty, které to zdůvodňují svou zvláštní povahou přestupkového řízení, přestupkový zákon ve své třetí části upravuje od správního řádu odchylně.⁵

V souvislosti s výkladem §51 zákona o přestupcích je pro úplnost vhodné uvést, že na základě judikatury Nejvyššího správního soudu je třeba, aby správní orgán nepřistupoval k výkladu tohoto paragrafu příliš extenzivně. NSS na základě svého rozhodnutí označil premisu stanovenou krajským soudem, kdy odkaz na zákon o přestupcích umožňuje užití správního řádu skrze §51, jako mylnou.⁶

2.1 Nezkrácená a zkrácená forma řízení

Správní delikty, po jejichž spáchání fyzickou či právnickou osobou může následovat ze strany orgánu veřejné moci postih udělený na základě zákona, se elementárně člení na

³ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ JEMELKA, Luboš. *Princip subsidiarity správního řádu*. 1 vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 224.

⁵ Tamtéž.

⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2007, sp. zn. 1 As 16/2007.

přestupky, jiné správní delikty, správní disciplinární delikty a správní pořádkové delikty.⁷ Řízení o přestupcích, které tvoří nejrozsáhlejší skupinu uvedených správních deliktů, rozeznává více forem řízení, které v základním měřítku dělíme na řízení řádné, tedy v jeho nezkrácené formě, a poté na řízení zkrácená, označená jako řízení blokové a příkazní.⁸

Standardní přestupkové řízení ve své nezkrácené formě je svým postavením chápáno jako druh správního řízení, tedy souhrn právních norem vymezujících práva a povinnosti subjektů v řízení zastoupených, skrze něž se proces projednávání přestupků uskutečňuje.⁹ Svou povahou, tak jak jej upravuje díkce třetí části přestupkového zákona,¹⁰ ho můžeme chápat jako správní řízení sankční povahy, jelikož v případě prokázání viny obviněnému obvykle následuje uložení sankce. Toto řízení je však s ohledem na efektivitu užitých prostředků všech účastníků v mnoha případech nevyhovující a na jeho místo mohou nastoupit řízení zkrácená. „Smyslem zkrácených forem přestupkového řízení (tj. blokového a příkazního řízení) je především rychlé a hospodárné vyřízení věci, samozřejmě při plném respektování zásady zákonnosti a z ní plynoucích požadavků.“¹¹ V zájmu korektní interpretace navazujícího obsahu práce je tedy vhodné nejprve objasnit základní diferenci mezi klasickým nezkráceným správním řízením a jeho zkrácenými formami.

Již zmíněná díkce úpravy nezkrácené formy řízení o přestupcích dává příslušnému úseku státní správy možnost, jak zákonnými prostředky autoritativně konstatovat, zda byl v daném případě spáchán přestupek a zda je třeba následně uložit sankci.¹² Zahájení tohoto typu řízení se zakládá na zásadě oficiality, kdy správní orgán je povinen z moci úřední řízení zahájit, aniž by k tomuto kroku musela koexistovat vůle samotného obviněného, jelikož projednání je ve veřejném zájmu.¹³ Tento proces stanoví §67 přestupkového zákona.¹⁴ Výjimkou z tohoto postupu je soubor tzv. návrhových přestupků upravených v §68 zákona o přestupcích. Tyto je povinen správní orgán projednat až na základě existence vůle osoby, která návrh podává, a spatřujeme zde projev zásady dispoziční. Impulz správnímu orgánu pro

⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 200 – 206.

⁸ Tamtéž, s. 213.

⁹ HROZINKOVÁ, Eva, ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. doplněné vydání. Praha: Eurounion, 2008, s. 111.

¹⁰ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ FRUMAROVÁ, Kateřina. K některým aspektům blokového řízení de lege lata a de lege ferenda. In RÁKOSNÍK, Jakub (ed). *Přestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2014, s. 39.

¹² ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 173.

¹³ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vydání. Praha: Linde, 2009, s. 32.

¹⁴ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

zahájení řízení definuje přestupkový zákon taxativně a je jím „oznámení státního orgánu, orgánu policie nebo obce, jakož i právnické osoby nebo občana o přestupku, poznatek z vlastní činnosti správního orgánu nebo postoupení věci orgánem činným v trestním řízení.“¹⁵ Ještě před zahájením samotného řízení je správní orgán na základě zjištěných skutečností oprávněn věc odložit, či postoupit příslušnému správnímu orgánu pro svou vlastní nepřislušnost. Odložení věci může nastat například v případě, kdy v dané věci již bylo rozhodnuto právě v blokovém řízení apod. Pokud ani jeden z případů nenastane, je správní orgán povinen řízení zahájit v zákonem stanovené lhůtě.

Pro doplnění je vhodné zmínit, že správní orgány před zahájením samotného správního řízení hojně využívají institutu podání vysvětlení upraveného jak v zákoně přestupkovém, tak ve správním řádu.¹⁶ Pokud má tedy orgán podezření ze spáchání přestupku, může podezřelou osobu vyzvat k podání vysvětlení a ověřit si či doplnit fakta vztahující se k danému případu. Osobě podezřelé ze spáchání přestupku dává zákon možnost podání vysvětlení odepřít, a to pokud by „podáním vysvětlení hrozilo předvolanému nebo osobám jemu blízkým nebezpečí postihu za přestupek, popřípadě za trestný čin nebo by tím porušil státní nebo služební tajemství anebo zákonem výslovně uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti.“¹⁷ V souvislosti se závěrečnou kapitolou této práce je třeba uvést, že toto zákonné právo často znemožňovalo příslušným orgánům veřejné správy úspěšně vést správní řízení na úseku přestupků v motorové silniční dopravě. Tento fakt byl následně reflektován zavedením tzv. objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla.¹⁸

Po řádně proběhlém řízení, během kterého účastníci předkládají a rozporují důkazy, vyjadřují se k dané věci apod., je správním orgánem vydáno meritorní rozhodnutí mající konstitutivní povahu.¹⁹ Zde je třeba poukázat na mnohem větší rozsah činěných úkonů, výrazně větší časovou náročnost a v neposlední řadě také nižší efektivitu a hospodárnost v porovnání s jednou z forem zkráceného řízení. Samotné rozhodnutí je poté správním aktem, jehož znění vychází ze správním orgánem objektivně zjištěných skutečností. Rozhodnutí má charakter smíšené povahy, jelikož konstatuje, že se osoba dopustila přestupku a zároveň konstituuje sankci.²⁰

¹⁵ § 67 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶ § 60 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, § 137 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ § 68 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸ novely zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), která byla uveřejněna ve Sbírce zákonů jako zákon č. 297/2011 Sb.

¹⁹ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vydání. Praha: Linde, 2009, s. 165.

²⁰ SUKOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 1. vydání. Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2005, s. 159.

Oproti výše uvedenému exkursu do nezkrácené formy řízení, zkrácená forma je formou jednodušší, hospodárnější a časově úspornější. Tyto předpoklady jsou v praxi naplněny tím, že osobě, která se spolehlivě dopustila přestupku, je bez dalšího projednání na místě uložena pokuta formou pokutového bloku, čímž odpadá zdoluhavý proces ústního projednávání a vydávání rozhodnutí, který je obvykle součástí řízení nezkráceného. Zahájení řízení obvykle probíhá na místě spáchání přestupku, kdy je jeho pachatel přistižen tzv. při činu příslušníkem obecní policie či Policie ČR. Uložení pokuty blokem však zákon nevylučuje ani správním orgánům, jejichž působnost obsahuje projednávání přestupků.²¹

V praxi, s odkazem na závěrečnou kapitolu této práce, se tak děje poté, kdy je osobě podezřelá ze spáchání přestupku doručena výzva k podání vysvětlení, osoba se dostaví a je na místě ze spáchání přestupku usvědčena a s uložení pokuty blokem souhlasí. V tomto případě je řízení ukončeno, kauza nespadá do klasického správního řízení a jsou aplikovány veškeré již popsané výhody, které zkrácená forma řízení přináší. Nevýhodou je poté slabší postavení osoby podezřelé ze spáchání přestupku, která by v klasickém správním řízení mohla využít vyšší míry prostředků garantovaných zákonem pro svou obranu. Rozdílem je taktéž možnost podání opravného prostředku, jelikož dikce zákona jasně stanoví nemožnost odvolání se proti uložení pokuty v blokovém řízení.

2.2 Příkazní řízení

Mezi formy zkrácených řízení náleží také řízení příkazní. Vzhledem k tomu, že řízení blokovému bude věnována celá následující kapitola, je vhodné pro úplnost a koherenci obsahu stručně definovat formu příkazního řízení, které se nachází v § 87 přestupkového zákona. Důvodem existence příkazního řízení je rovněž zjednodušení řízení o přestupku, jelikož rozhodnout příkazem lze za zákonem stanovených podmínek bez nařízeného ústního jednání a následného dokazování.²² Dikce zákona stanoví, že správní orgán může vydat příkaz o uložení napomenutí nebo pokuty v případě, kdy nemá absolutní pochybnost o tom, že obviněný se daného přestupku dopustil a věc nebyla vyřízena na místě v řízení blokovém.²³ NSS dále konstatuje, že v případě užití příkazního řízení je nutné, aby veškeré rozhodující skutečnosti byly objektivním podkladem pro stanovení závěru, zda byl naplněn jak formální, tak materiální znak přestupku, a aby se obviněný tohoto přestupku osobně dopustil.²⁴

²¹ § 84 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

²² MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 117.

²³ § 87 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2007, sp. zn. 9 As 37/2007-76.

V praxi se často můžeme setkat se situací, kdy správní orgány z důvodu nedostatečného personálního zabezpečení a nadlimitního množství zjištěných podezření ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích využívají v rámci snahy o dodržení lhůt a projednání co nejvíce takových podezření příkazní řízení, mnohdy v rozporu s výše uvedenou zákonnou úpravou a judikaturou. Zejména část pojednávající o nutnosti bezpochybného vědomí o osobě, která daný přestupek spáchala, je mnohdy obtížně prokazatelná a správní orgán tak užije příkazní řízení nad rámec zákona.

Sankce v příkazním řízení může mít formu napomenutí nebo pokuty v maximální možné výši 4 000 Kč, pokud však zvláštní zákon nestanoví částku vyšší. Důvodem omezení maximální výše sankce, je stejně jako u řízení blokového samotný charakter zkráceného řízení, kterým se projednávají méně závažné přestupky a procesní práva obviněného jsou vůči nezkrácenému řízení značně omezena. Po doručení příkazu má obviněný právo ve lhůtě 15 dnů podat odpor, kterým se celý příkaz ex lege ruší, a následuje zahájení klasického nezkráceného správního řízení, v němž lze rozhodnout o nároku na náhradu škody a o uložení povinnosti k náhradě nákladů proběhlého řízení.²⁵ Závěrem je vhodné uvést, že příkazní řízení zákon nerozeznává pouze v zákoně o přestupcích, ale také ve správním řádu, dle kterého je řízení formou příkazu možno užít při uložení sankce za správní delikt, mimo přestupků, u kterých se užije speciální úpravy.²⁶

2.3 Principy a zásady přestupkového řízení

Právní principy a zásady chápe teorie práva jako určitá formulovaná pravidla, na kterých je vytvořen základ určitého právního institutu či celého odvětví. Charakteristická je pro ně vyšší míra obecnosti a jejich formulace je často nezbytnou součástí korektní interpelace daného ustanovení právního řádu.²⁷ V kontextu komunitárního práva je třeba zmínit, že existují zásady správního trestání, které by měly být v demokratickém právním státě bezpodmínečně uplatňovány, jelikož je uvozuje Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (91) 1 o správních sankcích. Toto doporučení obsahuje celkem deset principů, které jsou pokládány za samotný základ při řízení o uložení sankce, mezi kterými najdeme například zásadu legality, zásady spravedlivého procesu či obligátní zákaz retroaktivity.

Česká republika je nadále vázána Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv, která v článku 6 stanovuje právo na spravedlivý proces, a to kvalitativně jak s ohledem na proces

²⁵ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 118.

²⁶ VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. Praha: BOVA POLYGON, 2006, s. 841.

²⁷ OSINA, Petr. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 75.

jako takový, tak i na orgán, který v dané věci rozhoduje.²⁸ Článek 6 Úmluvy zavádí pojem trestní obvinění, na základě kterého vyvstává otázka, zdali se ustanovení Úmluvy vztahují i na správní řízení vedená nikoli přímo před soudy, ale před jinými příslušnými orgány státní správy. Kladné stanovisko k této otázce podává nejen Evropský soud pro lidská práva, ale také Ústavní soud ČR, který judikoval, že se zřetelem k zásadám, vyjádřenými v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 209/1992, které vyjadřují principy práva na spravedlivý proces, musí řízení o přestupku, stejně tak jak i o jiném správním deliktu, podléhat stejnému režimu jako řízení o trestných činech. V tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu.²⁹

Komunitárním právem se zabývala i Madleňáková ve svém článku pojednávajícím o souladu průběhu řízení o uložení sankcí a jejich ukládání se zásadami uvedenými v Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (91) 1, ve kterém rozeznává zejména následující rozpory:

- 1) Příprava k jednání je obviněnému vyměřena na základě užití institutu správního uvážení orgánem veřejné správy, neexistuje zde zákonem stanovená taxativní lhůta. Svévůli správního orgánu zabraňuje možnost soudního přezkumu toho správního uvážení.
- 2) Blokované řízení svou povahou vylučuje užití některých zásad, které by se jinak v řízení nezkráceném užily, načež jde zejména o možnost přezkumu uložené sankce.
- 3) Orgány nejsou vázány určitou hranicí při uložení sankce, která by měla korespondovat se sankcí, kterou uložil za téže provinění jiný správní orgán.³⁰

Český právní řád uvozuje základní zásady řízení o přestupcích především ve správním řádu, který úvodem rovněž stanoví zásadu legality, tedy že průběh celého řízení o přestupku musí proběhnout v souladu se zákonem, se zákonem, dále jinými právními předpisy a také mezinárodními smlouvami, které byly ratifikovány. Dále zakazuje zneužít institutu správního uvážení, který zejména při rozhodování o výši sankce jak ve zkráceném, tak nezkráceném řízení hraje zásadní roli a zakazuje správnímu orgánu při úvaze překročit přesnými mantinely stanovený zákonný rámec.

²⁸ ODEHNALOVÁ, Jana. Soudní přezkum rozhodnutí o přestupku a právo na spravedlivý proces. In RÁKOSNÍK, Jakub (ed). *Přestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2014, s. 187.

²⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007, sp. zn. 4 As 10/2006 – 57.

³⁰ MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy? *Správní právo*, 2010, č. 2.

S přestupkovým řízením je úzce spjata také zásada materiální pravdy, která vyžaduje, aby správní orgán zjistil všechny podklady, ze kterých při rozhodnutí vychází, co nejúplněji, a vydal pouze takové rozhodnutí, které vyplývá ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Speciálně s blokovým (ale samozřejmě také příkazním) řízením je spjata zásada rychlosti a procesní ekonomie, která vyžaduje, aby správní orgány vyřizovaly jednotlivé kauzy bez zbytečných průtahů, ve stanovených lhůtách a tam, kde je stav věci zjištěn spolehlivě, rozhodovaly bezodkladně.³¹ Zásad, na kterých je postaveno řízení o přestupcích, se v českém právním řádu nachází samozřejmě více, než zmiňuje výše zmíněný demonstrativní výčet, avšak jejich popis není účelem této práce.

V konfrontaci se zažitou praxí vedení správních řízení orgány české veřejné správy lze konstatovat, že zásady pro vedení takových řízení jsou ve větší míře dodržovány a aplikovány v souladu se zákonem. Najdou se však i případy, které tomuto trendu neodpovídají, jak uvádí kromě Madleňákové i například P. Mates, který poukazuje na možný rozpor vedení správního řízení s obecnými zásadami právními, kterými jsou v tomto případě nedostatečná přehlednost, určitost, srozumitelnost a jednotnost právního řádu, stejně jako časté zanedbávání legální formulace skutkových podstat u přestupků.³²

³¹ ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vydání. Praha: Linde, 2009, s. 28 – 31.

³² MATĚS, Pavel. K odlišnostem v zákonné úpravě přestupků. *Trestněprávní revue*, 2010, roč. 9, č. 7, s. 209.

3 Blokové řízení

Jednou ze dvou možných způsobů uložení sankce ve formě zkráceného řízení je proces řízení blokového, se kterým se nejčastěji setkáváme u přestupků, jakožto s nejrozsaáhlejší skupinou správních deliktů.³³ Definici blokového řízení předkládá např. Sládeček jako „operativní správní řízení, ve kterém je možné uložit pokutu pouze do výše 1000 Kč, pokud přestupkový nebo jiný zákon nespojuje naplnění příslušné skutkové podstaty s uložením pokuty vyšší,“³⁴ přičemž sankční hranice u mladistvých je zpravidla odlišná.³⁵ Blokové řízení je charakteristické svou mírně odformalizovanou podobou vůči standardnímu nezkrácenému řízení, díky čemuž v zákonem stanovených případech probíhá vyřešení přestupku efektivně a rychle, čímž vlastně definuje svou vlastní podstatu – uložit přestupci bez dalšího projednání na místě sankci, neboli pokutu blokem, kterou je řízení pravomocně rozhodnuto a ukončeno. Navzdory právní úpravě, která o tomto aspektu blokového řízení mlčí, je vzhledem k výše uvedeným skutečnostem zřejmé, že blokové řízení bylo navrženo k projednávání méně závažných přestupků, u kterých by bylo užití všech procesních institutů nezkráceného přestupkového řízení neúčinné a neefektivní. Působnost blokového řízení je tedy velmi široká, obecně lze ale říci, že v něm může být projednán jakýkoli přestupek, který není zvláštním zákonem či ustanovením ve zvláštní části zákona vyloučen.³⁶ Jedním z faktorů častého užití blokového řízení při řešení přestupků definuje například Nejvyšší správní soud v jednom ze svých rozhodnutí, v němž konstatoval, že „významným faktorem blokového řízení je bezpochyby bezprostřední účinek na pachatele protiprávního jednání.“³⁷

Obecně lze přistoupit k užití blokového řízení jen tehdy, jsou-li splněny všechny podmínky, které zákon pro užití blokového řízení stanoví, nelze tedy takto postupovat, pokud by byla i jedna ze základních podmínek nesplněna. Přestupek tedy musí být spolehlivě zjištěn, nepostačuje jeho vyřešení domluvou a obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit.³⁸ Ochota pokutu zaplatit však neznamená, že obviněný ji musí fakticky zaplatit okamžitě na místě, což nemusí být možné například z nedostatku finanční hotovosti.³⁹ Zákon dále vylučuje užití institutu blokového řízení u tzv. návrhových přestupků. V případě, že pachatel přestupku

³³ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 192.

³⁴ Tamtéž, s. 201.

³⁵ Viz kapitola 3.4

³⁶ ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů: podle právního stavu k 1. 1. 2011*. Praha: Linde, 2011. s. 168 - 170.

³⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, sp. zn. 3 As 58/2007

³⁸ § 84 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

³⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 201.

s vyřešením věci v blokovém řízení nesouhlasí, správní orgán nesmí postupovat nad rámec tohoto nesouhlasu a přesto blokové řízení zahájit, i když nabyde domněnky, že stav věci je spolehlivě zjištěn a pro vedení následného řízení není důvodu. Projev kvalifikovaného nesouhlasu podává správnímu orgánu pouhou informaci o tom, že přestupce požaduje projednání věci v nezkrácené formě řízení, a ne jeho souhlas či nesouhlas s tím, zda přestupek vůbec spáchal.⁴⁰

Ačkoli je blokové řízení specifickou formou řízení o přestupku, tak v případech, kdy to povaha řízení umožní, je podřízeno nejen zákonu upravujícímu přestupkové řízení obecně, ale také zákonu upravující správní řízení jako takové, a proto se i v blokovém řízení užití základní zásady a principy, které ve své dikci stanoví Správní řád.⁴¹

3.1 Právní úprava

Právní úpravu blokového řízení lze nalézt v zákoně číslo 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, konkrétně poté v § 84 a následujících. První odstavec zmíněného paragrafu taxativně vymezuje podmínky projednání přestupku v blokovém řízení. Druhý odstavec přímo zakotvuje nemožnost odvolání v blokovém řízení. Třetí odstavec stanoví orgány oprávněné k ukládání pokut a k výběru z nich plynoucího finančního plnění, přičemž čtvrtý odstavec poté stanovuje nemožnost projednání tzv. návrhových přestupků v blokovém řízení.⁴² Jak již bylo zmíněno v úvodu práce, ačkoli je blokové řízení řízením sui generis, užití se na něj i ustanovení správního řádu, pokud ustanovení zákona o přestupcích nestanoví jinak a také pokud to samotná povaha řízení nevylučuje.⁴³

V souvislosti s právní úpravou je vhodné zmínit i právní událost, kterou současná právní úprava nezahrnuje, nicméně její výklad byl v počátcích blokového řízení sporný. Jedná se o okamžik nabytí právní moci rozhodnutí v blokovém řízení. V tomto případě byla diskutována otázka, zda právní moc rozhodnutí nabývá již při souhlasu přestupce se spácháním přestupku, nebo až poté, co fyzicky podepíše pokutový blok. Jednoznačně zde převážil názor, že okamžik nabytí právní moci rozhodnutí musí být vystavěn na vždy stejném časovém určení, které je ve všech případech stanoveno rovněž identickým způsobem. Z tohoto důvodu je takovým okamžikem až samotný podpis pokutového bloku, popřípadě podpis bloku na pokutu, která nemohla být na místě zaplacená. Podpurný argument zní, že teprve svým

⁴⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008, č. j. 2 As 47/2008-30.

⁴¹ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář*. 1 vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 403 - 404.

⁴² § 84 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴³ VETEŠNÍK, Pavel. Specifické druhy řízení o přestupku. In *sborník konference Správní trestání*. Praha: Metropolitní univerzita Praha, o.p.s., 2010.

podpisem přestupce uděluje svůj souhlas s naplněním všech podmínek blokového řízení a k projednání věci v něm.⁴⁴ S tímto závěrem, podloženým především judikaturou NSS, se však neztotožňují všichni autoři, včetně Ministerstva vnitra České republiky, které zastává názor, že zaplatí-li přestupce pokutu na místě a je mu s ohledem na uvedenou skutečnost vydán pokutový blok, zákon ze strany přestupce nestanoví podmínku nutnosti podpisu takto vydaného bloku.⁴⁵

3.2 Místní příslušnost

Dle zákona jsou oprávněny ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení následující subjekty:

1) Správní orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků

Správními orgány jsou v tomto případě myšleny obecní úřady, popřípadě speciálně k tomuto účelu zřízené zvláštní orgány obcí a jiné správní orgány, o kterých to stanoví zákon, zde například katastrální úřady. K projednání přestupku tedy může být zřízena komise, kterou starosta obce tímto pověří. Komise v řízení o přestupku jedná s lichým obsazením, přičemž předseda je ze zákona povinen mít právnické vzdělání, či zkoušku zvláštní odborné způsobilosti pro danou oblast. Tyto správní orgány mohou projednávat v blokovém řízení pouze ty přestupky, které mohou projednat i v nezkrácené formě správního řízení.⁴⁶

2) Osoby pověřené správními orgány

Osobou pověřenou k ukládání a vybírání pokut v blokovém řízení se může stát pouze osoba, která disponuje plnou svéprávností, a je tedy starší 18 let, s morálními a odbornými předpoklady pro výkon funkce, která jí byla svěřena. Rozsah pověření, který pověřovací orgán osobě svěří, je plně v kompetenci daného orgánu. Stejně tak v zákoně o přestupcích nenalezneme jakoukoli další podrobnější úpravu předpokladů, které by daná osoba měla splňovat s ohledem na její vzdělání, odbornou způsobilost atp. Pověřená osoba od pověřovacího orgánu přijímá pověřovací listinu.⁴⁷

3) Orgány určené zákonem o přestupcích

Zde se jedná o orgány, které zákon o přestupcích taxativně uvádí v §86. Jedná se tedy o orgány Policie ČR, orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce, orgány ochrany veřejného zdraví a obecní policii.

⁴⁴ FRUMAROVÁ, Kateřina. K některým aspektům blokového řízení de lege lata a de lege ferenda. In RÁKOSNÍK, Jakub (ed). *Přestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2014, s. 40.

⁴⁵ VETEŠNÍK, Pavel. Specifické druhy řízení o přestupku. In *sborník konference Správní trestání*. Praha: Metropolitní univerzita Praha, o.p.s., 2010.

⁴⁶ § 53 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁷ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář*. 1 vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. s. 418.

4) Orgány, které stanoví jiný zákon

Jde o mysliveckou, rybářskou a lesní stráž, dále o stráž přírody a inspektory České inspekce životního prostředí.

3.3 Místní příslušnost

Blokové řízení samo o sobě nepodléhá speciální úpravě určující místní příslušnost, proto se užije obecná úprava stanovená v § 55 odst. 1 přestupkového zákona, která stanoví, že „k projednání přestupku je místně příslušný správní orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán.“⁴⁸ Tento místně příslušný orgán je oprávněn vzhledem k usnadnění projednání přestupku, nebo k jinému závažnému důvodu postoupit věc i jinému místně a věcně příslušnému orgánu, v jehož obvodu se přestupce zdržuje či vykonává zaměstnání.⁴⁹ Odlišné úpravy místní příslušnosti se užije v případě, kdy obce mezi sebou uzavřou veřejnoprávní smlouvu, na základě které je přeneseno projednávání přestupkové agendy na orgán obce s jinak nepříslušnou místní příslušností.

3.4 Vyloučení projednání věci v blokovém řízení

V úvodu této kapitoly byla zmíněna teze, na základě které bylo dovozeno, že v blokovém řízení lze projednat všechny přestupky, pokud jejich projednání v tomto řízení zákon přímo nevylučuje. Prvním důvodem, pro který nelze v blokovém řízení přestupek projednat, je věk přestupce, který pokud nedovršil 15. roku od narození, není za spáchaný skutek odpovědný. Naopak osoba označovaná jako mladistvá, tedy mezi 15 až 18 rokem věku, příslušná k projednání přestupku v blokovém řízení je, jak zmiňuje například NSS v odkazovaném rozhodnutí.⁵⁰ Dalším důvodem je ze strany pachatele přestupku nemožnost rozpoznat jednání směřující k porušení či ohrožení zájmu chráněného státem, a to pro duševní poruchu či nemožnost ovládnutí svého jednání.⁵¹

Zákon rozeznává rovněž personální exempci pro osoby, které se dopustily jednání se znaky přestupku, ale požívají výsad či imunit dle zákona či mezinárodního práva, osoby podléhající vojenské kázeňské pravomoci, příslušníci bezpečnostních sborů, osoby během výkonu trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence, a dále také přestupky poslanců a senátorů, kteří požádali o projednání přestupku v disciplinárním řízení ve své komoře.⁵²

⁴⁸ § 55 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁹ § 55 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2010, č. j. 5 As 65/2009-39.

⁵¹ § 5 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁵² § 9 odst. 1,3 a § 10 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Jak již bylo zmíněno, zákon zakotvuje vyloučení projednání věci v blokovém řízení, pokud jde o přestupky, jejichž zahájení je podmíněno návrhem poškozeného, kterými jsou přestupky podle §49 odst. 1 písm. b) a d) a přestupky podle §125c odst. 1 písm. h) zákona o silničním provozu a §50 spáchané mezi blízkými osobami, jakož i přestupky podle §49 odst. 1 písm. a).⁵³ Dále je vyloučeno v blokovém řízení projednání přestupku, za který lze uložit sankci zákazu činnosti, stanoví-li tak samotný přestupkový zákon, například v §23 odst. 4, či jiný zvláštní zákon.

3.5 Bloková pokuta jako sankce

Předně je třeba se zabývat otázkou povahy blokové pokuty, která dle stanoviska NSS představuje individuální správní akt, který autoritativně zasahuje do práv a povinností přestupce.⁵⁴ Rozhodnutí vydané správním orgánem v tomto případě nemá standardizovanou podobu známou z nezkrácené formy řízení, ve které je správní orgán povinen odůvodňovat výsledek daného řízení včetně uvedení všech skutečností, na základě kterých rozhodl apod., ale rozhodnutí je vydáno samotným blokem. Ten na své „A“ straně rovněž obsahuje poučení o nemožnosti podání opravného prostředku. Zákon rovněž stanovuje náležitosti, které bloková pokuta musí bezpodmínečně splňovat, aby o ní mohlo být hovořeno jako o bezvadném správním rozhodnutí. Jsou jimi:

- 1) Blok k uložení blokové pokuty byl vydán ministerstvem financí České republiky.
- 2) Na pokutovém bloku je vyznačeno, komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta v blokovém řízení uložena.
- 3) Pokud to povaha věci vyžaduje, poučení o možném způsobu zaplacení pokuty, lhůtě její splatnosti, o následcích jejího neuhrazení a potvrzení převzetí bloku přestupcem.

Z hlediska výše sankce lze v blokovém řízení uložit pokutu v maximální výši 1000 Kč, pokud tento zákon nebo jiný zákon nepřipouští uložit v takovém řízení pokutu vyšší.⁵⁵ V případě mladistvého, který v době spáchání přestupku dovršil patnáctý rok a nepřekročil osmnáctý rok věku, může být v blokovém řízení uložena pokuta v maximální výši 500 Kč, pokud však přestupkový či jiný zákon neumožní udělat sankci vyšší, jak zákon stanoví v § 19 odst. 3 přestupkového zákona. Zatímco při ukládání pokuty osobě, která již dovršila 18 let věku, rozhoduje správní orgán o výši sankce na základě způsobu spáchání přestupku, jeho následku, okolnostem, za nichž byl přestupek spáchán, míře zavinění, pohnutkám a osobě

⁵³ § 68 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, č. j. 5 As 16/2008 – 68.

⁵⁵ §13 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

pachatele, v případě uložení sankce mladistvému je dle rozhodnutí NSS povinen přihlídnout k způsobilosti a odpovědnost mladistvého pachatele za své konání.⁵⁶

3.5.1 Pokutový blok

Příslušným orgánem k vydávání pokutových bloků je ministerstvo financí České republiky.⁵⁷ Toto také samo určuje podobu bloků, jelikož ta není v normativní rovině nikterak upravena. V roce 2013 došlo k významnému posunu v oblasti pokutových bloků, jelikož od začátku tohoto roku MF začalo vydávat diametrálně odlišné provedení pokutových bloků s následujícím odůvodněním: „Stávající pokutové bloky neobsahují všechny náležitosti správního rozhodnutí stanovené ve správním řádu. Přestupce nyní disponuje pouze ústřížkem pokutového bloku, který neobsahuje všechny údaje, které jsou uvedeny na té části pokutového bloku, který zůstává správnímu orgánu. Novými pokutovými bloky bude dosaženo toho, že jak přestupce, tak i správní orgán budou disponovat shodnou verzí rozhodnutí. Stávající pokutové bloky neobsahují dostatečné množství ochranných prvků, které by zabránily jejich dodatečnému pozměňování či padělání. Nové pokutové bloky takovými ochrannými prvky disponují.“⁵⁸

Orgány, které vydávají pokutové bloky, tyto odebírají od příslušného celního úřadu, pokud výnos z pokut plyne do příslušného státního rozpočtu nebo rozpočtu určeného na základě zvláštního právního předpisu, a příslušného krajského úřadu v případě, že výnos z pokut plyne do jeho rozpočtu nebo do rozpočtu obce.⁵⁹ V případě, že přestupce, ač souhlasil s projednáním věci v blokovém řízení, blok fyzicky nepřevzal, správní orgán nesmí pokutový blok znehodnotit, zničit či jinak upravit.

3.5.2 Příjem z blokových pokut

V poslední době lze v českém mediálním prostředí sledovat tendenci poukazovat na fakt, že především rozmach užití příkazního řízení a hromadné rozesílání výzev k úhradě stanovené částky za zjištěná podezření ze spáchání přestupku ze strany správních orgánů bez řádného prošetření věci vede k účelovému navyšování veřejných rozpočtů. Tomuto trendu neuniklo, ač v mnohem menší míře, ani blokové řízení, jelikož příjem z pokut v něm uložených náleží rovněž veřejnému rozpočtu, jehož disponentem je správní orgán, který

⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2010, sp. zn. 5 As 65/2009.

⁵⁷ § 85 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁸ ODD. MFČR 3901 - Správní činnosti v oblasti daní. *NEJČASTĚJI KLADENÉ OTÁZKY K POKUTOVÝM BLOKŮM - PLATNÝM S ÚČINNOSTÍ OD 1. 1. 2013* [online]. MFČR, 21. 9. 2012 [cit. 15. února 2015]. Dostupné na < <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/regulace/pokutove-bloky/casto-kladene-otazky>>.

⁵⁹ § 85 odst. 1 a 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

blokovou pokutu uložil.⁶⁰ V případě, kdy pokutu uloží jiný správní orgán mimo obce, je tato příjmem státního rozpočtu. Do této působnosti tedy nespádají pokuty uložené v blokovém řízení strážníky obecních policií, naopak pokuty uložené příslušníky Policie ČR ano. Základní přehled o rozpočtu, do kterého plyne příjem z blokové pokuty, si lze udělat z §85 odst. 2 zákona o přestupcích.

3.6 Průběh blokového řízení

Pro průběh blokového řízení je charakteristická především jeho ústní forma, která tak představuje výjimku z obecné zásady písemnosti správního řízení, kterou stanovuje §15 odst. 1 správního řádu.⁶¹ To mimo jiné znamená, že blokové řízení je zahájeno poté, co přestupce splní podmínky pro jeho zahájení, a tedy že vysloví kvalifikovaný souhlas k jeho provedení, ačkoli byl poučen o tom, že k tomuto řízení není opravného prostředku, a zároveň vědomě souhlasí s výši udělené sankce. Tento souhlas je stvrzen přestupcovým vlastnoručním podpisem na pokutový blok.

Samotný průběh řízení jako takového nestanovuje žádný zákonný předpis. Na základě komunikace s Ministerstvem vnitra České republiky vyplynulo, že existuje interní instrukce, ve které jsou shrnuty zásady vedení blokového řízení ve styku s veřejností, nicméně tato nebyla ani k akademickým účelům poskytnuta či jakkoli zveřejněna. Fakticky probíhá blokové řízení tak, že orgán oprávněný k jeho iniciaci na základě zjištěného přestupku uváží, zda věc lze vyřešit v blokovém řízení a pokud ano, a jsou pro jeho iniciaci splněny další zákonné podmínky a předpoklady, navrhne toto řízení přestupci. Ten, řádně správním orgánem poučen, s jeho zahájením může, ale také nemusí souhlasit. Správní orgán následně v rámci zákonné meze a s užitím institutu správního uvážení rozhodne o výši udělené sankce. V případě, že přestupce s výši udělené sankce v blokovém řízení nesouhlasí, má právo odmítnout projednání věci v blokovém řízení a dožadovat se zahájení nezkrácené formy správního řízení. Výsledkem blokového řízení je tak vydání samotného individuálního správního aktu - rozhodnutí, kterým se pachateli přestupku ukládá povinnost zaplatit pokutu.

Na základě souhlasu přestupce je mu vydán řádně vyplněný pokutový blok, jehož vyplnění údaji zajišťuje na místě správní orgán na základě podkladů, které jsou poskytnuty osobou přestupce v rámci předložení dokladů na samotném začátku, kdy správní orgán pojme podezření ze spáchání přestupku. Vydaný pokutový blok může mít dvě formy, a to standardního pokutového bloku, či bloku na pokutu na místě nezaplacenou, jehož část B předá

⁶⁰ § 177 a násl. zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁶¹ VETEŠNÍK, Pavel. Specifické druhy řízení o přestupku. In *sborník konference Správní trestání*. Praha: Metropolitní univerzita Praha, o.p.s., 2010.

správní orgán přestupci spolu se složenkou, která obsahuje údaje k následné úhradě pokuty uložené blokem.

4 Možnosti přezkumu rozhodnutí v blokovém řízení

Proti uložení pokuty v blokovém řízení se nelze odvolat.⁶² Takto striktně pojednává přestupkový zákon o možnosti klasického opravného prostředku v rámci blokového řízení. Nemožnost užití opravného prostředku pramení především z faktu, že pachatel přestupku s projednáním věci v blokovém řízení dobrovolně souhlasil, a to jasně a úplně, včetně souhlasu s výší udělené pokuty. Tímto souhlasem poté dovozujeme i vlastní vzdání se nároku na odvolání s následkem faktického pravomocného ukončení dané věci.⁶³ Souhlas obviněného z přestupku však sám o sobě nezakládá nemožnost na soudní přezkum rozhodnutí. Představme si situaci, ve které správní orgán úmyslně či neúmyslně opomene poučovací povinnost, popřípadě přestupce nemá všechny informace související se spácháním skutku či s následky projednání věci na místě, a na základě těchto se promptně rozhoduje o vyřízení věci. Udělení oprávnění projednat věc v blokovém řízení v mnoha situacích tedy nemusí zakládat kvalifikovaný souhlas, a proto by nebylo vhodné neumožnit nápravu vadného rozhodnutí jiným soudním orgánem.

V souvislosti s výše uvedeným se autor naprosto ztotožňuje s myšlenkou, že formalistický souhlas s projednáním věci v blokovém řízení nelze chápat jako jedinou jeho podmínku, při jejímž splnění pak není třeba zkoumat ostatní znaky. Současně je totiž třeba spolehlivě zjistit skutkový stav věci, který vyplývá mimo jiné i z úřední povinnosti.⁶⁴ Ačkoli je tedy možnost odvolání v blokovém řízení vyloučena zcela, existují i jiné nástroje a instituty, které přezkum rozhodnutí vydaného v blokovém řízení umožňují. Jedná se především o přezkumné řízení, obnovu a soudní přezkum. Pro úplnost dodejme, že vzhledem k povaze blokového řízení je rovněž vyloučeno podání rozkladu.⁶⁵

4.1 Možností nápravy ve veřejné správě

Prvním z mimořádných opravných prostředků, kterým lze při snaze napadnout již skončené, pravomocně vydané rozhodnutí, je přezkumné řízení, které je vedeno dle §94 a násl. Správního řádu. V tomto řízení orgány státní správy z moci úřední přezkoumají již v blokovém řízení vydané pravomocné rozhodnutí, a to v případě, kdy vyvstane důvodná pochybnost o souladu znění rozhodnutí s literou zákona. Přezkumné řízení však může být

⁶² § 84 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁶³ ČERVENÝ, Zdeněk, ŠLAUF, Václav. *Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. Praha: Linde, 2007. s. 164.

⁶⁴ ODEHNALOVÁ, Jana. Soudní přezkum rozhodnutí o přestupku a právo na spravedlivý proces. In RÁKOSNÍK, Jakub (ed). *Přestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2014, s. 193.

⁶⁵ § 152 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

zahájeno i na základě podnětu účastníka řízení, který jej podá k orgánu, který rozhodnutí vydal. Zahájit přezkumné řízení lze do 2 měsíců ode dne, ve kterém byl správní orgán srozuměn s důvodem zahájení přezkumného řízení, nejpozději však ve lhůtě 1 roku od právní moci rozhodnutí.⁶⁶ Na zahájení přezkumného řízení z pozice podání podnětu účastníkem však slovy Správního řádu nevzniká nárok, tato kompetence záleží na uvážení příslušného správního orgánu.

4.2 Obnova řízení

Institut obnovy řízení prošel jistou přeměnou, neboť četná judikatura Nejvyššího správního soudu ještě do nedávné doby nepřipouštěla obnovu řízení v případě uložení sankce v blokovém řízení. Argumentace soudu spočívala především na pojetí blokového řízení jako řízení, které vyžaduje souhlas přestupce s uložení sankce.⁶⁷ Změnu v postoji Nejvyššího správního soudu k obnově věci projednané v blokovém řízení bylo možno zaznamenat v roce 2013, kdy rozšířený senát NSS konstatoval, že obnovu řízení je možno připustit na žádost přestupce, a to v případě, prokáže-li, že v blokovém řízení neudělil souhlas s uložení sankce.⁶⁸

Hlavním důvodem pro možnou obnovu řízení jsou potom nově objevené rozhodné skutečnosti a důkazní materiál, jejichž existence spočívala v době původního řízení, ale účastník, kterému jdou tyto skutečnosti a důkazy k dobru, je nemohl uplatnit. Tyto poté mohou být důvodem pro jiný způsob vyřešení přestupku, než původně vydané rozhodnutí v blokovém řízení. Žádost o obnovu, podaná dle §100 odst. 1 písm. a) Správního řádu, ve které žadatel přímo uvede skutečnost neudělení souhlasu s vyřízením přestupku formou blokového řízení, nelze ze strany správního orgánu bez dalšího zamítnout. Správní orgán je povinen se návrhem na obnovu zabývat a při splnění podmínek provést šetření, na základě kterého určí, zda je stěžovatel v právu či nikoliv.⁶⁹

⁶⁶ MVČR. *Blokové řízení* [online]. MVČR [cit. 15. února 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/soubor/stanoviska-a-pravni-rozbor-y-blokove-rizeni-pdf.aspx>>.

⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2010, č. j. 5 As 65/2009-39, Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 6 As 49/2003-46.

⁶⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, č. j. 3 As 58/2007-117.

⁶⁹ FRUMAROVÁ, Kateřina. K některým aspektům blokového řízení de lege lata a de lege ferenda. In RÁKOSNÍK, Jakub (ed). *Přestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2014, s. 42 – 43.

4.3 Možnosti soudního přezkumu bloku

Stejně jako v případě institutu obnovy řízení, tak i soudní přezkum rozhodnutí vydaném v blokovém řízení nebyl dle výkladu Nejvyššího správního soudu umožněn.⁷⁰ Ačkoli Česká republika, jakožto demokratický právní stát, ctí záruku jednotlivce domáhat se přezkumu zákonnosti rozhodnutí vydaného orgánem státní moci ze strany nezávislého soudu, nebylo toto v případě projednání věci v blokovém řízení umožněno na základě argumentu, že pachatel přestupku sám, závisle na své vůli, dokáže posoudit, zda jsou naplněny zákonem stanovené předpoklady pro projednání věci v blokovém řízení, a zda s tímto projednáním souhlasí se všemi jeho právními důsledky. Frumarová ve svém článku dodává další argument podporující více uvedenou tezi, a to, že „za situace, kdy v důsledku volby vyřízení věci v blokovém řízení osoba nepožaduje, aby bylo vedeno správní řízení o přestupku, proti němuž by byl přípustný opravný prostředek (a tedy možnost využití dvou instancí ve správním řízení), se nemůže následně taková osoba oprávněně dožadovat soudní ochrany.“⁷¹

V tomto výkladu práva však NSS nesetřval a v minulosti svůj postoj změnil, když konstatoval, že v určitých případech lze soudní přezkum rozhodnutí vydaného v blokovém řízení připustit. Jedná se zejména o situaci, kdy přestupce zpochybňuje fakt, že došlo k samotnému spáchání přestupku, nebo že k jeho projednání v blokovém řízení dal souhlas.⁷² Na podporu argumentace pro možnost soudního přezkumu rozhodnutí vydaného v blokovém řízení Madleňáková dodává, že SŘS nevyklučuje soudní přezkum rozhodnutí o uložení sankce v blokovém řízení, a to z toho důvodu, že byl-li by tento přezkum vyloučen, bylo by tak uvedeno právě již v zákoně, nikoliv pouze v judikatuře, která v tomto případě směřuje nad jeho rámec.⁷³ V současné době tedy existují procesní instituty, díky kterým lze pravomocné uložení sankce v blokovém řízení napadnout a přezkoumat. Nárok na tento přezkum však nevzniká automaticky, ve všech případech je nutno splnit podmínky, za kterých nárok na přezkum či obnovu řízení vzniká.

⁷⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, sp. zn. 4 As 25/2010.

⁷¹ FRUMAROVÁ, Kateřina. K některým aspektům blokového řízení de lege lata a de lege ferenda. In RÁKOSNÍK, Jakub (ed). Přestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe. Praha: Policejní akademie České republiky, 2014, s. 41.

⁷² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, čj. 6 As 49/2003-46.

⁷³ MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. *Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy? Správní právo*. 2010, roč. 42, č. 2, s 87.

5 Aspekty blokového řízení v praxi

Na základě teoretické části práce, která v předešlých kapitolách podává obraz o legálním předpokladu výkonu institutu blokového řízení, jelikož jej zařazuje do systému práva, definuje jeho obsah a pojednává o zásadách, kterými se řídí, je nyní možno konfrontovat tyto poznatky s reálným výkonem státní správy na poli ukládání sankcí za přestupky v blokovém řízení. Cílem této kapitoly je definitivně odpovědět na otázku stanovenou v hypotéze, tedy zda probíhá blokové řízení v souladu se všemi platnými právními předpisy, nebo je něco opomíjeno či konáno naopak v rozporu se zákonem. Odpovědi bude docíleno prostou komparací teoretických a zákonem přesně stanovených podmínek, za kterých institut blokového řízení probíhá, vůči okolnostem zjištěným reálně při spáchání přestupku a následnému procesu uložení sankce.

5.1 Teoretická vize

K uskutečnění možné komparace bylo třeba přijít do kontaktu s orgánem veřejné moci prostřednictvím spáchání přestupku dle zákona číslo 361/2000 Sb., O provozu na pozemních komunikacích, jelikož v rámci objektivit bylo třeba vybrat jeden z nejrozšířenějších standardizovaných přestupků, při jehož zjištění se obvykle ukládá sankce formou blokové pokuty, kterým se v tomto případě stalo neoprávněné zastavení a stání v křižovatce.⁷⁴ Přestupek byl spáchán osobou blízkou autora práce, který se v řízení na základě správního řádu stal jeho zmocněncem.⁷⁵ Na základě uděleného zmocňujícího oprávnění bylo možno přímo komparovat praktický postup správního orgánu v blokovém řízení vůči postupu, který byl presumován na základě zákona.

5.2 Praktická řešerše

Přestupek byl spáchán dne 9. 4. 2014 v ulici Bořivojova 30, Olomouc, za nepřítomnosti provozovatele vozidla. Na základě zjištění spáchání přestupku strážníkem Městské policie statutárního města Olomouc byl předán podnět k prošetření přestupku příslušnému odboru Magistrátu statutárního města Olomouc, který ve lhůtě 5 měsíců vydal rozhodnutí příkazem, díky čemuž nedošlo k prekluzi přestupku.⁷⁶ Příkaz uložený dle přestupkového zákona byl v souladu se zásadami doručování⁷⁷ platně doručen provozovateli vozidla, a bylo v něm stanoveno uložení pokuty za spáchání přestupku ve výši 1000 Kč. Forma příkazu splňovala

⁷⁴ Dle §27 odst. 1 písm. D zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁵ § 33 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁶ § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁷ § 19 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

veškeré zákonem stanovené náležitosti včetně vyličení rozhodných skutečností, výroku o udělení sankce a poučení o možnosti podání odporu ve stanovené lhůtě. V příkazu bylo rovněž v závěru uvedeno, že v případě podání odporu se nařizuje ústní projednání věci, a to v stanovené datum a čas. Vzhledem k tomu, že provozovatel vozidla naznal výši uložené sankce jako nepřiměřenou, byl proti rozhodnutí správního orgánu podán odpor, čímž došlo k negaci uloženého příkazu.⁷⁸

V den nařízeného ústního projednání přestupku se provozovatel vozidla spolu s jeho zmocněncem dostavili do příslušné kanceláře správního orgánu. Po legitimaci obou osob a zkontrolování oprávněnosti udělení zástupčího oprávnění byl ze strany správního orgánu předložen kompletní spisový materiál týkající se daného skutku, k jehož prostudování byl správním orgánem ponechán dostatečný čas. Následovalo vyličení rozhodných skutečností jak ze strany provozovatele vozidla a jeho zmocněnce, tak ze strany správního orgánu, který sám naznal výši uložené sankce za nepřiměřenou. Z režimu podání vysvětlení o spáchání přestupku se přesouváme do procesního režimu blokového řízení, jelikož na základě zjištěných výpovědí a spisového důkazového materiálu bylo správním orgánem navrženo projednání přestupku v blokovém řízení na místě. Současně bylo podáno poučení, že v případě odmítnutí institutu blokového řízení bude věc projednána ve standardním nezkráceném správním řízení, s možností zvýšení sankce a úhrady nákladů spojených se správním řízením. S uložením blokové pokuty na místě provozovatel vozidla souhlasil, načež mu byla uložena sankce ve výši 200 Kč. Průběh a zejména vyústění causy dokládá pokutový blok, který je přílohou č. 1 této práce.

5.3 Vyhodnocení

Na nařízeném ústním jednání a následném blokovém řízení bylo sledováno především dodržení obecných zásad, kterým jednání o přestupku podléhá. V úvodu je vhodné zmínit zásadu veřejné správy jako služby,⁷⁹ kterou můžeme nepochybně aplikovat i na udělení blokové pokuty. Komentář ke správnímu řádu v této věci uvádí, že správní orgán by měl být co nejvíce nápomocen k vyřešení dané věci.⁸⁰ V tomto případě tomu tak skutečně bylo, jelikož správní orgán k projednání věci užil formu zkráceného řízení a sám navrhl takovou sankci, s níž se pachatel přestupku ztotožnil, čímž mohla být věc vyřešena bez zbytečných průtahů a následujících jednání. Dále vyvstává otázka, zda správní orgán jednal na základě zákonného rámce. I zde nedošlo k žádnému pochybení a zásada legality, stejně jako zásada

⁷⁸ § 87 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁹ § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁰ Vedral, Josef. Správní řád komentář. Praha: Polygon, 2006, s. 75.

zákazu zneužití pravomoci byla naplněna, jelikož k projednání přestupku tohoto typu je v zákoně výslovně zmocněn. Zásady s materiálními hmatatelnými dopady na účastníka, tedy zásadu rychlosti řízení a zásadu procesní ekonomie lze k výše uvedené modelové situaci rovněž označit za naplněné, jelikož řízení probíhalo bez zbytečných průtahů a snahou správního orgánu bylo věc viditelně vyřešit bez zbytečného zatěžování účastníků, a to efektivně a rychle.

Správní řád v §3 zakotvuje zásadu materiální pravdy, tedy nutný postup správního orgánu tak, aby byl zjištěn faktický stav věci, o kterém nejsou pochybnosti. Správní orgán při uložení příkazního řízení nepostupoval zcela v souladu s touto zásadou, jelikož pro naplnění této zásady by bylo vyžadováno prokazatelné označení osoby, která přestupek spáchala. Tato situace nenastala a správní orgán automaticky presumoval jako pachatele přestupku provozovatele daného vozidla. Tato zásada byla naplněna až při nařízeném ústním projednání a blokovém řízení, kdy správní orgán dopodrobna a fakticky zjistil všechny okolnosti spáchaného přestupku. V kapitole 2.2 této práce bylo teoreticky pojednáno o nadlimitním užívání institutu příkazního řízení i v případech, ve kterých k projednání věci není tento institut vhodný. Tato premisa se tímto potvrzuje i v praktické rešerši, jelikož správní orgán tohoto institutu využil v rozporu s judikaturou a zákonným rámcem a výkladově zde neobsáhl část pojednávající o nutnosti bezpochybného vědomí o osobě, která daný přestupek spáchala. Přestupek zjištěný v nepřítomnosti provozovatele vozidla této podmínce nevyvratitelně odporuje, a to i z důvodu, že v tomto případě nelze ze správního orgánu užít premisu objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla za spáchání přestupku, jelikož k tomuto jednání nejsou naplněny potřebné znaky.⁸¹

Správní orgán je také vázán povinností poučovací, která stanoví, že správní orgán je povinen poskytnout v souvislosti se svým úkonem dotčené osobě přiměřené poučení v souvislosti s jejími právy a povinnostmi, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.⁸² V souvislosti s výše popsanou praktickou modelovou situací došlo k řádnému poučení v rámci příkazního a v rámci blokového řízení, kdy správní orgán účastníky řízení poučil o tom, že proti blokovému řízení není přípustno odvolání, a že nevyřešení věci v blokovém řízení bude mít za následek nezkrácené správní řízení. Naopak v rozporu s touto zásadou správní orgán neučinil poučení o možnosti odepření podání

⁸¹ § 125f odst. 2 písm. a zákona 297/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁸² § 4 odst. 2 zákona číslo 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

vysvětlení, a dále správní orgán chybně poukázal na možnost zvýšení uložené sankce v případě projednání věci v nezkráceném správním řízení, jelikož obviněnému nelze uložit vyšší výměru sankce, než byla uvedena v příkaze.⁸³

V projednání samotné věci je třeba poukázat na fakt, že časový prostor pro seznámení se se spisovým materiálem byl prakticky neomezený, správní orgán nevyvíjel jakoukoli snahu věc urychlit a projevil ochotu v případě pořízení kopie spisového materiálu pro seznámení se s ní v soukromí nařídít nový termín jednání. Rovněž je třeba zdůraznit, že veškeré důkazy navržené obviněným z přestupku byly řádně provedeny a dále nebyly rozporovány. Stejně tak argumentace chybějícím materiálním aspektem spáchání přestupku, který je jeho nezbytnou součástí,⁸⁴ byla přijata a nebyla více rozporována. Správní orgán sám naznal, že institut správního uvážení nebyl užit zcela vhodně a došlo k jakési formě autoremedury ohledně stanovení výše sankce za spáchaný přestupek, což mělo za následek vyřešení daného přestupku udělením blokové pokuty. Je třeba konstatovat, že byly naplněny zákonem stanovené podmínky pro vyřízení věci v blokovém řízení, a správní orgán tedy blokové řízení provedl v souladu s legislativou.

5.4 Návrhy de lege ferenda

Z výše uvedeného vyhodnocení praktické rešerše průběhu přestupkového řízení, které vyústilo řízením blokovým, vyplývá, že správní orgán při řízení na místě postupuje v rámci přípustné meze korektně. Rozhodně by bylo vhodné zamezit využívání příkazního řízení v případech, kde je tak činěno v rozporu se zákonem v rámci snahy o zrychlení a zefektivnění projednání maxima zjištěných přestupků. Řešením uvedené situace je dostatečné personální zabezpečení správních orgánů tak, aby namísto hromadného rozesílání příkazů za spáchané přestupky i při nedostatečně zjištěném faktickém stavu věci byla každá věc řádně projednána, a byl tedy zjištěn její přesný stav s následným užitím institutu blokového řízení, které dané povaze věci odpovídá lépe.

Osoby reprezentující správní orgán při jednání nejsou patrně dostatečně informovány o povinnosti poučit účastníka v souvislosti s jeho právy a povinnostmi. Poučení o možnosti podání vysvětlení je jedním z ústavně zaručených práv, a proto by na jeho provedení měl být brán zvláště hodný zřetel.⁸⁵ O důsledku vydání rozhodnutí v blokovém řízení, kdy toto se stává pravomocným bez možnosti odvolání, by přestupce měl být poučen vždy.⁸⁶

⁸³ § 87 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 45.

⁸⁵ Čl. 37 odst. 1 Ústavního zákona č. 2/1993 Sb, Listiny základních práv a svobod.

⁸⁶ § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

6 Závěr

Cílem této kvalifikační práce na téma blokové řízení bylo nejen podat přehled teoretických poznatků na toto téma, zformovaných na základě odborného podkladu, ale také tyto poznatky propojit s praktickými, kognitivně získanými informacemi. Toho bylo dosaženo praktickým výzkumem, který poukazuje na některé aspekty blokového řízení v praxi. Výstup šetření praktické části kvalifikační práce slouží jako argumentační podklad pro odpověď na hypotetickou otázku stanovenou v úvodu práce a pro návrhy řešení zjištěných negativních jevů. Teoretická část práce je vystavěna na rešerši odborné literatury renomovaných autorů, přičemž nejpřínosnějším zdrojem se i na základě předpokladu stalo Obecné správní právo prof. Sládečka a Základy správního práva trestního od kolektivu autorů vedených Dr. Matesem. Literatura je vhodně doplněna četnou judikaturou, především Nejvyššího správního soudu, který v otázce blokového řízení vydal početnou judikaturu řešící různorodé situace ohledně výkladu jednotlivých náležitostí institutu blokového řízení. Práce ve svém úvodu shrnuje veškeré teoretické poznatky, které jsou třeba k uchopení a pochopení tématu blokového řízení, a to především v úvodních kapitolách, které definují právní úpravu přestupkového řízení, popisují zásady, již se řízení týkají a podrobně definují pojem blokového řízení. Ve své druhé části práce naopak opouští teoretický podklad a konfrontuje jej s reálnou causou blokového řízení s cílem odpovědět na výzkumnou otázku a komparovat idealistické předpoklady s praxí.

Vyhodnocení hypotézy, tedy zda probíhá blokové řízení v souladu se všemi platnými právními předpisy, nebo je něco opomíjeno či konáno naopak v rozporu se zákonem, má dvě roviny. Tou první je vztažení rozměru hypotézy striktně na blokové řízení, kde bylo zjištěno, že v případě uvedeném v této práci blokové řízení proběhlo v souladu s právními předpisy. Správní orgán konal tak, jak mu zákon ukládal, blokové řízení užil v situaci, ve které bylo jeho užití vhodným nástrojem k sankcionalizaci protiprávního jednání, dodržel poučovací povinnost a vydal blok v souladu se zákonem a principy, které na institut blokového řízení dopadají. V současné době lze dohledat kvalifikační práce, které se neztotožňují s tímto dílčím závěrem a rozporují jej, jelikož na základě teoretického zpracování obdobnému tématu došly k závěru, že současná situace na poli řešení přestupků je takřka neudržitelná a je potřeba

razantních změn.⁸⁷ Autor se s tímto závěrem neztotožňuje, jelikož na základě jeho praktické zkušenosti správní orgán prokázal, že dokáže vést blokové řízení tak, aby naplnil jeho zákonný rámec korektně.

Druhá rovina hypotézy je již obecná a dopadá nejen na blokové řízení, ale na druhý institut zkráceného řízení, který v praktické rešerši potvrzení hypotézy předcházel a byl jeho nedílnou součástí. Jedná se o institut příkazního řízení, na základě kterého byly potvrzeny rezervy v rámci konání orgánů státní správy na poli projednávání přestupků. Správní orgán v dané situaci nevhodně, nad rámec zákona, užil příkazního řízení v situaci, kdy nebyl spolehlivě zjištěn stav věci. Domnívám se, že správní orgán si je nadužití příkazního řízení v této situaci sám vědom, jelikož současně s uložením sankce v příkazním řízení rovnou stanovuje nařízení ústního projednání, čímž vlastně může presumovat podání odporu. Správní orgán rovněž porušil zásadu materiální pravdy, jelikož presumoval pachatelem přestupku provozovatele vozidla, aniž by vyvinul jakoukoli snahu tento stav potvrdit či vyvrátit. Tento stav však nemusí nastat vždy, jelikož můžeme presumovat existenci situací, ve kterých provozovatel vozidla svěří vozidlo do užití jiné osobě, která daný přestupek spáchá sama. Za toto provinění provozovatel vozidla, pokud nebude uplatněna objektivní odpovědnost, neodpovídá.

Závěrečná argumentace vychází z poznatků zjištěných při vyhodnocení hypotézy této kvalifikační práce. Ačkoliv v blokovém řízení, které je ostatně tématem této práce, nebylo zjištěno závažného pochybení, v souvisejícím procesu příkazního řízení pochybení zjištěna byla, a to na základě rozporu s § 87 odst. 1 zákona číslo 200/1990 Sb. Je však třeba dodat, že zjištěné porušení zákonného rámce je nadřízenými orgány zřejmě obecně tolerovanou záležitostí, jelikož přispívá ke zrychlení výkonu funkce státní správy a zároveň nabízejí dostatečné procesní možnosti, jak se proti takovému jednání účinně bránit. Závěrem práce jsou uvedena autorova doporučení pro zlepšení zjištěných nedostatků, které vycházejí zejména ze zákonného rámce a prakticky zjištěných faktických stavů. Téma práce, popřípadě její hypotetická část, dává prostor pro následnou argumentaci, bylo by tedy zajímavé konfrontovat zde učiněné závěry s obdobně provedeným výzkumným šetřením.

⁸⁷ FEBER, Vít. *Řízení o přestupcích se zaměřením na problematiku řešení přestupků Policií ČR*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2012. 85 s.

Seznam použitých zdrojů

Literatura

ČERNÝ, Jan a kol. *Přestupkové řízení: Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vydání. Praha: Linde, 2009. 758 s.

ČERVENÝ, Zdeněk a kol. *Přestupkové právo: Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011. 457 s.

ČERVENÝ, Zdeněk, ŠLAUF, Václav. *Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. Praha: Linde, 2007. 495 s.

HROZINKOVÁ, Eva, ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. doplněné vydání. Praha: Eurounion, 2008. 311 s.

JEMELKA, Luboš. *Princip subsidiarity správního řádu*. 1 vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 312 s.

JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář*. 1 vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. 534 s.

MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 226 s.

OSINA, Petr. *Teorie práva*. 1 vydání. Praha: Leges, 2013. 236 s.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009. 464 s.

SUKOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 1 vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2005. 279 s.

VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. Praha: Bova polygon, 2006. 1042 s.

Sborníky

FRUMAROVÁ, Kateřina. K některým aspektům blokového řízení de lege lata a de lege ferenda. In RÁKOSNÍK, Jakub (ed). *Přestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2014, s. 39 – 49.

ODEHNALOVÁ, Jana. Soudní přezkum rozhodnutí o přestupku a právo na spravedlivý proces. In RÁKOSNÍK, Jakub (ed). *Přestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2014, s. 187 – 197.

VETEŠNÍK, Pavel. Specifické druhy řízení o přestupku. In sborník konference Správní trestání. Praha: Metropolitní univerzita Praha, o.p.s., 2010.

Judikatura

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

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007, sp. zn. 4 As 10/2006 – 57.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2007, sp. zn. 1 As 16/2007.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2007, sp. zn. 9 As 37/2007-76.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, sp. zn. 3 As 58/2007.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008, č. j. 2 As 47/2008-30.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, č. j. 5 As 16/2008 – 68.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 45.

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

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, sp. zn. 4 As 25/2010.

Odborné články

MADLEŇÁKOVÁ, L. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy? *Správní právo*, 2010, č. 2, s. 65 – 89.

MATES, Pavel. K odlišnostem v zákonné úpravě přestupků. *Trestněprávní revue*, 2010, roč. 9, č. 7, s. 209.

Právní předpisy

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Novela zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), která byla uveřejněna ve Sbírce zákonů jako zákon č. 297/2011 Sb.

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Ostatní zdroje

FEBER, Vít. *Řízení o přestupcích se zaměřením na problematiku řešení přestupků Policií ČR*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2012. 85 s.

ODD. MFČR 3901 - Správní činnosti v oblasti daní. *NEJČASTĚJI KLADENÉ OTÁZKY K POKUTOVÝM BLOKŮM - PLATNÝM S ÚČINNOSTÍ OD 1. 1. 2013* [online]. MFČR, 21. 9. 2012 [cit. 15. února 2015]. Dostupné na <<http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/regulace/pokutove-bloky/casto-kladene-otazky>>.

KLEMA, Ludvík. *Zpráva o činnosti MP hl. m. Prahy za rok 2014* [online]. MPPraha.cz, [cit. 13. Května 2015]. Dostupné na <http://www.mppraha.cz/images/Download/Zpráva_o_činnosti_MP_za_rok_2014_ES.pdf>.

MVČR. *Blokové řízení* [online]. MVČR [cit. 15. února 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/soubor/stanoviska-a-pravni-rozbory-blokove-rizeni-pdf.aspx>>.

Abstrakt

Bakalářská práce nesoucí téma Blokové řízení se zabývá zařazením tohoto pojmu do systému správního práva trestního, vysvětluje jeho průběh a základní náležitosti, které pro jeho zahájení musí být splněny. Práce podává obraz o právních normách, které se tématu dotýkají, a doplňuje své zadání o související druhy správních řízení. Dále charakterizuje možné druhy obrany proti rozhodnutí vydaném v blokovém řízení, a to jak cestou nápravy skrze správní orgány, tak skrze soudní soustavu. Všechny uvedené teoretické poznatky, které jsou zpracovány na základě odborné literatury a textů souvisejících předpisů, práce konfrontuje s realitou v praktickém výzkumu, který má za úkol odhalit možná pochybení, ke kterým dochází na poli ukládání přestupků ve zkráceném řízení. Na základě provedeného výzkumu se navrhuje oblasti zlepšení tohoto procesu.

Abstract

Bachelor thesis on topic block conduct is concerned with the inclusion of this concept in the system of administrative criminal law, explains the process and basic essentials that has to be met for its initiation. Thesis gives a picture of the legal norms, that are connected with its topic and completes its task with related kinds of administrative proceedings. It also characterizes sorts of defenses against the decision issued in the administrative conduct, both axles by way of administrative bodies and through the system of courts. All these theoretical findings, which are processed on the basis of literature and texts related legal rules, thesis confronts the reality of practical research that aims to reveal possible errors occurring in the field of saving offenses in summary proceedings. On the basis of conducted research, thesis suggests areas of improvement in this process.

Seznam klíčových slov

Správní právo trestní, správní právo, správní delikt, přestupce, zkrácené řízení, blokové řízení, správní uvážení, sankce, pokutový blok, opravný prostředek, přezkum.

Keywords

Administrative criminal law, administrative law, administrative offence, offender, shortened proceeding, block conduct, administrative discretion, sanction, penalty block, remedy, review.

