

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH
STUDIÍ, Z. Ú., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**OBSTRUKCE V ŘÍZENÍ O DOPRAVNÍCH
PŘESTUPCÍCH**

Autor práce: Eva Kastlová

Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě

Forma studia: Kombinovaná

Vedoucí práce: doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.

Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií

2022

VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH STUDIÍ, z. ú.
Žižkova tř. 6, 370 01 České Budějovice

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Jméno a příjmení studenta: Eva Kastlová

Studijní program: Bezpečnostně právní činnost

Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě

Forma studia: Kombinovaná

Místo studia: České Budějovice

Název bakalářské práce: Obstrukce v řízení o dopravních přestupcích

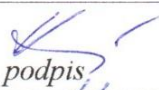
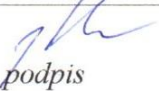
Název bakalářské práce v anglickém jazyce: Obstruction in Administrative Procedure of Traffic Offences

Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií

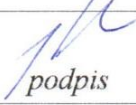


Vedoucí bakalářské práce (jméno a příjmení, titul): doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.

Datum zadání bakalářské práce (měsíc, rok): březen 2021

Cíl bakalářské práce: Hlavním cílem je shrnutí nejčastěji používaných obstrukčních taktik účastníků řízení a jejich zástupců v řízení o dopravních přestupcích, včetně nastínění postupů správních orgánů 1. stupně, a to v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „ZOP“) a aktuální judikaturou správních soudů. Jako vedlejší cíl vznikne návrh možné novelizace zákonných ustanovení za účelem eliminace obstrukcí v řízení o přestupcích.

Student: Eva Kastlová	2. 3. 2021 datum	 podpis
Vedoucí práce: doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.	25. 5. 2021 datum	 podpis

Schvaluji zadání bakalářské práce:

Vedoucí katedry: doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.	25. 5. 2021 datum	 podpis
Prorektorka pro studium a vnitřní záležitosti: RNDr. Růžena Ferebauerová	26. 5. 21 datum	 podpis
Pověřený rektor: doc. Ing. Jiří Dušek, Ph.D.	31. 5. 2021 datum	 podpis



Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně, na základě vlastních zjištění a s použitím odborné literatury a materiálů uvedených v seznamu použitých zdrojů.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce v elektronické podobě ve veřejně přístupné části infodisku VŠERS, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky vedoucího a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce systémem na odhalování plagiátů.

.....

Ráda bych poděkovala vedoucímu bakalářské práce doc. JUDr. Romanu Svatošovi, Ph.D. za odborné vedení mé práce, poskytnutí cenných rad a připomínek.

Zároveň bych chtěla poděkovat celé své rodině za podporu a trpělivost po celou dobu mého studia.

ABSTRAKT

KASTLOVÁ, E. *Obstrukce v řízení o dopravních přestupcích: bakalářská práce*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2022. 57 s. Vedoucí bakalářské práce: doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.

Klíčová slova: dopravní přestupky, obstrukce, řidič, správní řízení, zneužití práva.

Práce analyzuje a rámcově shrnuje aktuální dostupnou odbornou literaturu a judikaturu správního soudnictví z hlediska problematiky obstrukcí v řízení o dopravních přestupcích. Současně hodnotí přiléhavost a aktuálnost příslušných právních předpisů k této problematice z hlediska aspektů praxe.

Teoretická část bakalářské práce je tvořena více kapitolami. První část objasňuje základní pojmy, související s problematikou dopravních přestupků, a to přestupek, obstrukce, zneužití práva. V další části je sumarizováno obecně správní řízení. Následuje shrnutí několika zásad správního řízení souvisejících s tématem práce. Poslední část okrajově vymezuje účastníky řízení.

V praktické části práce byla provedena stručná analýza literatury a právních předpisů k problematice dopravních přestupků. Dále zde byly popsány některé nejrozšířenější, dle autorky práce nejmarkantnější obstrukční taktiky, známé jí z praxe, které jsou doplněny příležitostnými judikáty. Praktická část je zakončena stručnou komparací vybraných dopravních přestupků v České republice a Spolkové republice Německo.

ABSTRACT

KASTLOVÁ, E. *Obstruction in Administrative Procedure of Traffic Offences: Bachelor Thesis*. České Budějovice: The College of European and Regional Studies, 2022. 57 pp. Supervisor: doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.

Key words: Traffic Offences, Driver, Obstruction, Administrative Procedure, the Abuse of Right.

This bachelor thesis analyzes and summarizes the current professional literature and case law of the administrative judiciary in terms of obstructive tactics in traffic proceedings. At the same time, it assesses the adequacy and timeliness of the relevant legislation on this issue in terms of practical aspects.

The theoretical part of the bachelor thesis consists of several chapters. The first part outlines the main concepts related to the issue of traffic offenses, namely offenses, obstruction, abuse of law. The next part summarizes the general administrative proceedings. The following part is a summary of several principles of administrative proceedings related to the topic of the work. The last part very briefly defines the participants in the proceedings.

In the practical part of the work was a brief analysis of literature and legislation on this issue. Furthermore, some of the most widespread and according to the author of the work, the most striking obstructive tactics known to her from practice, which are supplemented by relevant case law, were described here. The practical part ends with a brief comparison of some traffic offenses in the Czech Republic and Germany.

Obsah

ÚVOD	9
1 CÍL A METODIKA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE	10
2 VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ	11
2.1 PŘESTUPEK.....	11
2.2 OBSTRUKCE.....	12
2.3 ZNEUŽITÍ PRÁVA.....	12
2.4 UPLYNUTÍ PROMLČECÍ DOBY	13
3 OBECNĚ O PŘESTUPKOVÉM ŘÍZENÍ	15
3.1 SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ	15
3.1.1 Správní řízení a řízení o přestupku.....	15
3.1.2 Správní orgán	15
3.1.3 Lhůty	16
3.2 VYBRANÉ ZÁSADY SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ	17
3.2.1 Zásada legality a zásada materiální pravdy	17
3.2.2 Zásada legitimního očekávání a zásada in dubio pro reo	18
3.2.3 Zásada obhajoby a správního uvážení	19
3.2.4 Zásada dobré správy a zásada subsidiarity	19
3.3 ÚČASTNÍCI SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ.....	20
4 ANALÝZA LITERATURY A PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ	21
4.1 LITERATURA.....	21
4.1.1 P. Průcha: Správní řád s poznámkami a judikaturou	21
4.1.2 H. Kučerová: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich	21
4.1.3 H. Kučerová: Zákon o silničním provozu s komentářem	21
4.1.4 H. Kučerová: Dopravní přestupky v praxi.....	22
4.1.5 R. Michálek: Správní delikty na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu.....	22
4.2 PRÁVNÍ PŘEDPISY	23
4.2.1 Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich	23
4.2.2 Správní řád	24
4.2.3 Zákon o silničním provozu.....	24
5 CHARAKTERISTIKA USTANOVENÍ ZÁKONNÝCH NOREM, NEJČASTĚJI DOTČENÝCH OBSTRUKCEMI, JUDIKATURA	26
5.1 DORUČOVÁNÍ	26
5.2 VADY PODÁNÍ.....	28
5.3 ÚSTNÍ JEDNÁNÍ	31
5.4 ZÁSTUPCE.....	33
5.5 OPRÁVNĚNÁ ÚŘEDNÍ OSOBA.....	35
5.6 OBECNÍ ZMOCNĚNCI	36
5.7 PŘESTUPKY DLE USTANOVENÍ § 125F ZÁKONA O SILNIČNÍM PROVOZU.....	37

6	SOUHRN OBSTRUKČNÍCH TAKTIK.....	39
6.1	OBSTRUKCE SPOJENÉ S DORUČOVÁNÍM	39
6.2	OMLUVA Z ÚSTNÍHO JEDNÁNÍ.....	39
6.3	OBSTRUKCE ZE STRANY OBECNÝCH ZMOCNĚNCŮ	40
6.4	OBSTRUKCE SPOJENÉ S OBJEKTIVNÍ ODPOVĚDNOSTÍ	41
7	STRUČNÁ CHARAKTERISTIKA VYBRANÝCH DOPRAVNÍCH PŘESTUPKŮ, KOMPARACE SANKCÍ.....	42
7.1	ALKOHOL A JINÉ NÁVYKOVÉ LÁTKY.....	43
7.2	JÍZDA NA ČERVENOU.....	45
7.3	RYCHLOST.....	46
7.4	ŘÍZENÍ MOTOROVÉHO VOZIDLA BEZ ŘIDIČSKÉHO OPRÁVNĚNÍ	48
8	NÁVRHY PRÁVNÍ ÚPRAVY DE LEGE FERENDA, NÁVRH METODIKY PRO SPRÁVNÍ ORGÁNY I. STUPNĚ.....	49
	ZÁVĚR.....	51
	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	52
	SEZNAM ZKRATEK.....	56
	SEZNAM TABULEK	57

Úvod

Správní řízení na úseku dopravních přestupků je složitá správní agenda, neboť správní tresty za přestupky zde ukládané jsou často citelným zásahem do osobního i pracovního života obviněných. A to především správní trest zákazu činnosti – zákaz řízení. O to urputnější boj se správními orgány řidiči (sami nebo skrze zmocněnce) vedou. Významným mezníkem v této oblasti bylo bezesporu zavedení bodového systému. V případě tzv. „vybodování“ je řidiči odebráno na dvanáct měsíců řidičské oprávnění. Jedná se o trest nepochybně fungující ve smyslu prevence i represe, ale současně s sebou přinesl nárůst obstrukčních taktik a zvýšení počtu řádných i mimořádných opravných prostředků. Velký podíl na tom mají zcela jistě obecní zmocněnci, pro které se zastupování v řízení o dopravních přestupcích stalo výhodným businesssem. Hojnost obstrukcí v řízení o dopravních přestupcích je zřejmá ve správním soudnictví, především z rozsudků Nejvyššího správního soudu. Právě proto byla jako jedna z výzkumných metod praktické části této práce zvolena analýza přílehlavé judikatury.

Hlavním smyslem této bakalářské práce je analyzovat právní úpravu a vybranou judikaturu vztahující se k řízení o dopravních přestupcích. Dále poukázat na problémy, které souvisí se správní praxí, konkrétně nejrozšířenější obstrukce účastníků řízení, často pramenící z nevhodné judikatury či nedostatečné (příliš obecné) právní úpravy.

Dále by měla práce alespoň okrajově upozornit, a to především začínající úředníky projednávající agendu dopravních přestupků, na nástrahy, jež s sebou tato oblast státní správy přináší. Správní orgány I. stupně jsou natolik zahlceny agendou projednávání dopravních přestupků, že reálně nemají možnost se průběžně s novou judikaturou, která souvisí se stále sofistikovanějšími obstrukcemi, obeznámit, průběžně ji vyhledávat a využívat v praxi. Ke kompletnímu rozboru všech přílehlavých rozsudků správních soudů není bohužel v bakalářské práci dostatečný prostor.

Autorka práce si toto téma a oblast dopravních přestupků zvolila, neboť od roku 2013 (s roční přestávkou), projednává dopravní přestupky v rámci přenesené působnosti, a je tedy s problematikou velmi dobře obeznámena, kdy obstrukce její práci poměrně výrazně znesnadňují. V současné době působí jako referent odboru správního Magistrátu města České Budějovice, oddělení dopravních přestupků. Jak z uvedeného vyplývá, sama si „zažila“ také přechod na novou právní úpravu problematiky přestupků, a tedy je schopna porovnat, co tato změna do praxe přinesla.

1 Cíl a metodika bakalářské práce

Hlavním cílem je sumarizace nejčastěji používaných obstrukčních taktik účastníků řízení a jejich zástupců v řízení o dopravních přestupcích, včetně nastínění postupů správních orgánů 1. stupně, a to v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „ZOPŘ“) a aktuální judikaturou správních soudů. Jako vedlejší cíl vznikne návrh možné novelizace některých zákonných ustanovení za účelem eliminace obstrukcí v řízení o přestupcích.

Téma je v souladu se studovaným oborem bezpečnostně právní činnost, neboť se týká problematiky dopravních přestupků a jejich řešení ve správním řízení prvostupňovými správními orgány. Problematika je dlouhodobě aktuální, vzhledem k tomu, že účastníci řízení, často prostřednictvím zástupců, se pokouší vyhnout všemi možnými způsoby potrestání. Některé z těchto způsobů, nejčastěji používané obstrukční taktiky, mají být zahrnuty v předkládané bakalářské práci. Odborná literatura se obstrukcemi zabývá většinou okrajově v rámci jiné tematiky. Publikace, zabývající se komplexně a důkladně pouze obstrukcemi, dosud vydána nebyla. Správní orgány jsou vázány zákony, směr jim udává judikatura ve správním soudnictví, lze nalézt také odborné články. Bakalářská práce by tedy měla správním orgánům 1. stupně poskytnout na jednom místě souhrn toho nejpodstatnějšího v návaznosti na příslušná zákonná ustanovení a aktuální judikaturu. Závěr práce nastíní směr, jímž by se mohly ubírat novelizace souvisejících zákonných předpisů, aby se zmenšil manévrovací prostor ke zneužívání práva. Jedná se o teoretickou práci, při jejímž zpracování budou použity metody analýza literatury, právních předpisů, příslušné judikatury, a dále mezinárodní komparace. Při zpracování bakalářské práce využila její autorka zkušenosti ze své několikaleté úřední činnosti.

2 Vymezení základních pojmů

2.1 Přestupek

Pojem přestupku je vymezen v ustanovení § 5 ZOPŘ. „*Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*“¹

Zde je vhodné na úvod zmínit rozšíření pojmu přestupku. Oproti původní právní úpravě, kde byly vyčleněny správní delikty podnikajících fyzických osob a právnických osob a jiné správní delikty fyzických osob, současná legislativa tento pojem zahrnula pod pojem přestupku. Účelem změny byla větší transparentnost a unifikace postupů v řízení o přestupcích. Nelze opomenout, že pojem správní delikt nebyl precizně legálně definován. Tento pojem stále existuje, ale pouze v teoretické rovině, a to jako jednání odpovědné osoby, které je v rozporu se zákonem, jehož znaky jsou v zákoně uvedeny, a je s nimi spojena hrozba sankcí trestní povahy ukládaná v rámci výkonu veřejné správy.²

Z tohoto vymezení plyne, že pod pojem správní delikt lze zahrnout nejen přestupky, ale i správní disciplinární delikty (označovány také jako kázeňské, kárné) a pořádkové delikty (nejčastěji porušení procesní povinnosti stanovené za účelem zajištění průběhu a účelu správního řízení).

Zákon vymezuje pojem přestupku jeho materiálním znakem a formálním znakem. Oba tyto znaky musí být naplněny současně. V případě nesplnění této podmínky nelze čin za přestupek označit.³

Přestupkem může být pouze čin protiprávní. Protiprávnost je jedním z pojmových znaků přestupku. Znamená, že došlo k porušení obecně závazných právních předpisů. Pokud tento znak chybí, nelze hovořit o přestupku. Odpovědnost za přestupek je vyloučena také v případě, pokud jsou naplněny podmínky okolností vylučujících

¹ ČESKO. Zákon č. 250 ze dne 12. července 2016 o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-250-2016-sb.aspx>. 2016, částka 98. s. 3714.

² MICHÁLEK, R. *Správní delikty na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-489-7. s. 18.

³ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF V., TAUBER M. *Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů: aktualizované vydání podle právního stavu k 01. 01. 2011*. Praha: Linde, 1993. ISBN 978-80-7201-830-7. s. 25.

protiprávnost, jimiž jsou krajní nouze, nutná obrana, oprávněné použití zbraně, přípustné riziko nebo svolení poškozeného.⁴

Základním rozdílem je míra škodlivosti protiprávního jednání. Jelikož je přestupek k trestnému činu v poměru podřízenosti, je nutné nejprve důkladně posoudit, zda je naplněna skutková podstata trestného činu, a pokud tomu tak není, lze toto jednání označit jako přestupek.⁵

2.2 Obstrukce

Obstrukce je takový způsob projevu, jehož cílem je znemožnit nebo narušovat průběh jednání.⁶

Uvedená definice je cílena spíše na politickou scénu, ale v oblasti dopravních přestupků zcela aplikovatelná. Jako poznatek z praxe je vhodné doplnit, že obstrukce jsou považovány za doménu především v řízení o přestupcích proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Jejich cílem bylo a stále víceméně je, aby správní orgán nevydal rozhodnutí ve věci v zákonem stanovené lhůtě. Jako podstatný zlom v oblasti dopravních přestupků lze dle názoru autorky této práce označit prodloužení délky promlčecí doby dle závažnosti spáchaného přestupku, a to až na tři roky. Tato změna nastala přijetím výše uvedeného ZOPŘ. Zmenšil se tak manévrovací prostor pro „pochybné firmy“, které obviněné z přestupků velmi často ve správním řízení zastupují, ale i pro obviněné, kteří zastoupení nejsou, ale obstrukční taktiky využívají.

2.3 Zneužití práva

V souvislosti s pojmem obstrukce je často správními soudy zmiňován terminus technicus zneužití práva. Jedná se o neurčitý právní pojem, který je širším pojmem nežli obstrukce. Zákon ani žádný podzákoný právní předpis výslovně definici zneužití práva neposkytuje, nedefinuje. Už samotné pojmenování tohoto institutu však evokuje jeho

⁴ KUČEROVÁ, H. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019. Komentátor. ISBN 978-80-7502-383-4. s. 71.

⁵ DOSTÁL & PARTNEŘI, advokátní kancelář. *Trestný čin* [online]. © 2017 [cit. 2021-12-15]. DOSTÁL & PARTNEŘI, advokátní kancelář. Dostupné z: <https://www.dpak.cz/cs/podtema-sluzby/trestny-cin>.

⁶ Superia.cz: Co je to? *Co je to Obstrukce? Význam slova* [online]. © 2021 [cit. 2021-12-15]. Superia.cz. Dostupné z: <https://cojeto.superia.cz/politika/obstrukce.php>.

negativní zařazení v systému práva, tedy chybné, případně nedovolené použití právní normy.⁷

Pojem zákazu zneužití práva je obsažen nepřímo v Listině základních práv a svobod, konkrétně v čl. 4, odst. 4: „Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá“.⁸ Tímto článkem zákonodárce stanovuje zákaz výkonu práva v rozporu s jeho účelem. Jinými slovy zákaz zneužití práva ze strany občanů. Zákaz zneužití práva ze strany státu je pak obsažen v odstavci 3 Listiny základních práv a svobod.

V ustanovení § 8 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „občanský zákoník“) je uvedeno: „Zjevné zneužití práva nepožívá právní ochrany.“⁹ Problém je v pojmu „zjevné“, kdy tuto zjevnost musí posoudit správní orgány, popř. soudy, a to *in contextu*. Zneužití práva lze totiž spíše vyvozovat z konkrétního jednání účastníka řízení, neboť jasně dané obrysy (znaky) nejsou zákonem dány – pojem právně neurčitý.

Také další ustanovení občanského zákoníku zmiňuje okrajově zneužití práva, konkrétně ustanovení § 580 odst. 1 tohoto zákona: „Neplatné je právní jednání, které se přičí dobrým mravům, jakož i právní jednání, které odporuje zákonu, pokud to smysl a účel zákona vyžaduje“.¹⁰

2.4 Uplynutí promlčecí doby

Trestnost zaniká uplynutím promlčecí doby, která je odstupňována podle závažnosti přestupku vyjádřeného druhem a výší správního trestu. Základní promlčecí doba činí 1 rok, přerušením promlčecí doby začíná běžet nová promlčecí doba. Zákonem stanovená promlčecí doba je lhůtou prekluzivní.¹¹

⁷ TICHÝ, L., MASLOWSKI, S., TROUP T. *Zneužití práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2016. s. 22.

⁸ ČESKÁ REPUBLIKA. Ústavní zákon České národní rady ze dne 16. prosince 1992. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22426>>. ISSN 1211-1244. 1993, částka 1., s. 3.

⁹ ČESKO. Zákon č. 89 ze dne 3. února 2012 občanský zákoník. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-89-2012-sb.aspx>. 2012, částka 33, s. 1027.

¹⁰ ČESKO. Zákon č. 89 ze dne 3. února 2012 občanský zákoník. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-89-2012-sb.aspx>. 2012, částka 33, s. 1090.

¹¹ FIALA, Z., FRUMAROVÁ, K., HORZINKOVÁ, E., ŠKUREK, M. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-219-6. s. 100.

Pro účely této práce bude využíván pojem „prekluze“ pro zánik odpovědnosti za přešupek. Za účinnosti zákona o přešupcích to byla právě roční prekluze, k níž směřovaly obstrukce účastníků řízení. *De lege lata* se doba k zániku odpovědnosti za přešupek prodloužila na 3 roky, což podstatně pomohlo správním orgánům. Přerušení promlčecí doby přitom nastává např. doručením oznámení o zahájení řízení, doručením příkazu, nebo vydáním rozhodnutí.

3 Obecně o přestupkovém řízení

3.1 Správní řízení

Správní řízení je postup správního orgánu, na němž participují účastníci řízení svou účastí, uplatňováním svých zákonných práv a plněním povinností. Výsledkem tohoto procesu je vydání správního aktu (rozhodnutí), které mění nebo ruší práva či stanovuje povinnosti určité osobě anebo se povinnosti takové osoby deklarují. Uvedený postup musí probíhat v souladu se zákonem.¹²

3.1.1 Správní řízení a řízení o přestupku

Správní řízení je širším pojmem, neboť se dotýká více oblastí veřejné správy. Rozhodnutí ve správním řízení jsou vydávána v rámci samostatné i přenesené působnosti, a to např. v oblastech živnostenského zákona, stavebního zákona, životního prostředí, školství.

Řízení o přestupcích z větší části probíhá v souladu se zásadou *lex specialis derogat legi generali* podle ZOPŘ. Pouze v oblastech, které nejsou touto speciální právní normou upraveny, se použijí ustanovení správního řádu. Blíže v úvodu – zásada subsidiarity. Jedná se například o problematiku předvolání, podrobností k doručování, obnovy řízení, předvedení.

3.1.2 Správní orgán

Subjekty správního práva jsou správní orgány, jejichž postavení je dáno zákonem. Zákony také vymezují jejich pravomoc a působnost.¹³

Působnost správní řád rozlišuje věcnou a místní, přičemž věcná zahrnuje okruh problematiky, dané správnímu orgánu zákonem, místní pak určité území, na němž může správní orgán svou pravomoc vykonávat.

Ustanovení § 60 ZOPŘ věcnou příslušnost vymezuje tak, že orgánem příslušným k řízení je obecní úřad obce s rozšířenou působností, a to k řízení o přestupcích proti pořádku v územní samosprávě, proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a proti

¹² HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-049-2. s. 366.

¹³ PRŮCHA, P. *Správní řád: s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1. 7. 2017*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-202-8. s. 51.

majetku. Místní příslušnost je § 62 ZOPŘ dána místem spáchání přestupku. Jestliže nelze toto místo zjistit anebo byl přestupek spáchán mimo území ČR občanem ČR nebo cizincem bez státní příslušnosti (s trvalým pobytem na území ČR), je příslušný správní orgán podle místa trvalého bydliště či sídla (u právnických či podnikajících fyzických osob), popř. dle místa, kde přestupek vyšel najevo.

S ohledem na zaměření bakalářské práce je třeba uvést, že působnost správního orgánu k projednávání dopravních přestupků je dána zákonem č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), konkrétně ustanovením § 124 tohoto zákona. Státní správu ve věcech provozu na pozemních komunikacích vykonává ministerstvo, které je ústředním orgánem státní správy ve věcech provozu na pozemních komunikacích, krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností, Ministerstvo vnitra České republiky a policie. Přestupky podle tohoto zákona projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností.¹⁴

Správní řád se použije ve vztahu k ZOPŘ v případě sporu o věcnou příslušnost, při změně místní příslušnosti. Za správní orgán ve smyslu zákona jedná oprávněná úřední osoba. Specifikace bude blíže uvedena v kapitole 5.4 této práce.

3.1.3 Lhůty

Na úvod této kapitoly je třeba uvést, že s ohledem na téma bakalářské práce se autorka bude zabývat mj. lhůtami, jimiž je vázán účastník řízení, a to v dalších částech této práce. Zde uvede pouze rámcově nejdůležitější lhůty, stanovené ZOPŘ a správním řádem.

Některé lhůty účastníkům řízení jsou tedy dány již z dikce zákona (např. lhůta k podání odporu proti příkazu anebo podání odvolání proti rozhodnutí). Zákon dává správnímu orgánu ale také možnost stanovit lhůtu k provedení určitého úkonu dle vlastního uvážení, a to lhůtu přiměřenou.¹⁵

Správní orgán účastníkovi určí přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, pokud ji nestanoví zákon a je-li toho zapotřebí. Určením lhůty nesmí být ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků. Usnesení o určení lhůty se oznamuje pouze tomu, komu je

¹⁴ ČESKO. Zákon č. 361 ze dne 14. září 2000 zákon o provozu na pozemních komunikacích. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-361-2000-sb.aspx>. 2000, částka 98, s. 4610.

¹⁵ ČERNÝ, J. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, okresních a krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 6. dopl. vyd. podle stavu k 1.7.2001. Praha: Linde, 2001. ISBN 80-7201-300-9. s. 103.

určena, popřípadě i tomu, jehož se jinak přímo dotýká. Lhůtu určenou správním orgánem může na žádost účastníka správní orgán usnesením přiměřeně prodloužit.¹⁶

Z úřední činnosti je autorce práce známo, že nejčastěji stanovují správní orgány lhůtu 5denní, zřídka pak lhůtu kratší. Zda je určená lhůta přiměřená, je pouze na posouzení (volném uvážení) konkrétního správního orgánu, závisí především na povaze úkonu, který je po účastníkovi řízení požadován. Správní orgán ale může přihlížet také k dalším okolnostem, např. zda dosavadní postup účastníka v řízení vykazuje znaky obstrukčního jednání.

Dle ustanovení správního řádu je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bezodkladně, a to do 30 dnů od zahájení řízení. Tato lhůta může být prodloužena o dalších 30 dnů, jestliže je to zapotřebí.¹⁷ S tímto zněním koresponduje i úprava lhůty pro vydání rozhodnutí v ZOPŘ, kde je uvedeno, že pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, vydá je správní orgán nejpozději do 60 dnů ode dne zahájení řízení.

3.2 Vybrané zásady správního řízení

Některé zásady správního řízení jsou přímo vyjádřeny v několika částech hlavy II správního řádu. Další vychází z interpretace ostatních ustanovení, a v neposlední řadě existují zásady, jež jsou výsledkem činnosti soudů, tedy vyplynuly z judikatury.¹⁸

Zásady činnosti správních orgánů se vztahují na všechny fáze správního řízení, a je jich velké množství. V této práci autorka charakterizuje vybrané zásady, které souvisejí s tématem práce, tedy jsou nejčastěji účastníky řízení zmiňované v rámci projednávání dopravních přestupků.

3.2.1 Zásada legality a zásada materiální pravdy

Zásada legality – správní orgán musí postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy (i mezinárodními smlouvami), uplatňovat svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem svěřena a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. Zásada materiální pravdy – jedna z nejdůležitějších zásad formálního správního řízení, představuje povinnost správního orgánu zjistit v průběhu dokazování stav věci, o němž

¹⁶ ČESKO. Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004 správní řád. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-500-2004-sb.aspx>. 2016, částka 174, s. 9793.

¹⁷ PRŮCHA, P. *Správní řád: s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1. 7. 2017*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-202-8. s. 239.

¹⁸ HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 4. změněné a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2001. ISBN 80-7179-470-8. s. 212.

nejdou důvodné pochybnosti, rozhodnutí správních orgánů musejí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci.¹⁹

V našem právním řádu jsou pramenem práva zákony a ostatní právní předpisy a mezinárodní smlouvy, jimiž je ČR vázána. Judikatura je pouze jakýmsi „vodítkem“ pro správní orgány, napomáhající dostat zásadě legitimního očekávání. Přirozeně je nutné vycházet z aktuální judikatury s ohledem na její vývoj, novelizaci zákonů i změny ve společnosti. „*Jelikož české právo vychází z kontinentálního systému práva, nepovažují se rozsudky soudů, ani rozhodnutí správních orgánů za prameny práva.*“²⁰

Například ve Velké Británii jsou prameny práva širší. Při výkonu pravomocí správní orgány vycházejí především ze zákona a obecných principů přirozené spravedlnosti, definovaných judikaturou – „anglosaské právo“ (*common law*).²¹

3.2.2 Zásada legitimního očekávání a zásada *in dubio pro reo*

Zásada legitimního očekávání – lze ji též charakterizovat jako zásadu oprávněné důvěry v právo. Úzce souvisí se zásadou objektivního rozhodování. Ačkoliv je každá věc, kterou správní orgán řeší v nějakém aspektu unikátní, lze nalézt řadu společných znaků. Vychází ze skutečnosti, že rozhodl-li správní orgán určitou věc za určitých podmínek určitým způsobem, měl by následující stejné nebo obdobné případy rozhodovat stejně či obdobně neboli předvídatelně. Uvedená zásada se vztahuje vždy k jednomu a témuž správnímu orgánu.²²

Pravidla přirozené spravedlnosti se mohou uplatnit v různých typech rozhodování, a zahrnují právo být slyšen, seznámit se s obviněním, legitimní očekávání, nestrannost i nezávislost orgánu, jenž rozhoduje.²³

Zásada *in dubio pro reo* – neboli „v pochybnostech ve prospěch obviněného“.²⁴ Pokud má správní orgán jakékoli pochybnosti o spáchání přestupku obviněným, má

¹⁹ NEDOROST, L., ONDRUŠ, R. *Průvodce úředníka správním řízením se vzory procesních postupů orgánů veřejné správy*. 2. rozšířené a doplněné vydání. Praha: Linde, 2001. ISBN 80-7201-276-2. s. 59.

²⁰ HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné: obecná část*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-353-7. s. 22.

²¹ WEBLEY, L., SAMUELS, H. *Public Law. Text, Cases, and Materials*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press. 2009. ISBN 978-0-19-969456-3. s. 625.

²² VEDRAL, J. *Základní zásady činnosti správních orgánů v novém správním řádu II*. [online]. 2006 [cit. 2021-12-15]. Triada, spol. s r. o. Praha. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6228098>

²³ WEBLEY, L., SAMUELS, H. *Public Law. Text, Cases, and Materials*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press. 2009. ISBN 978-0-19-969456-3. s. 631.

²⁴ MICHÁLEK, R. *Správní delikty na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-489-7. s. 60.

povinnost věc odložit, popřípadě řízení zastavit. Zásada, již hojně zmiňují zástupci obviněných v řízení o dopravních přestupcích. S případnými námitkami ze strany účastníků řízení ohledně této zásady je potřeba se v odůvodnění rozhodnutí důkladně vypořádat.

3.2.3 Zásada obhajoby a správního uvážení

Zásada obhajoby dává účastníkovi řízení právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, jež mu jsou v řízení kladeny za vinu. Jedná se o jednu z nejsilnějších zásad řízení o dopravním přestupku, a bohužel také jednu ze „zneužívaných“ v rámci obstrukcí. S touto zásadou přímo souvisí zásada práva na obhajobu, o níž je detailněji pojednáno v podkapitole 6.3.

Zásada správního uvážení, resp. zneužití správního uvážení, kdy správní orgán rozhoduje v mezích zákona, zohlední přitom všechny okolnosti, a řádně odůvodní, jaké myšlenky a úvahy jej vedly k závěru, který učinil.²⁵

3.2.4 Zásada dobré správy a zásada subsidiarity

Obecně je zásada dobré správy shrnuta v § 4 a v § 8 správního řádu a v § 73 – § 75 ZOPŘ. Správní orgány mají oznamovací povinnost, vzájemně spolupracují, veřejná správa je službou veřejnosti (někdy se o této zásadě hovoří zvlášť jako o zásadě zdvořilosti a slušnosti), správní orgán má vůči účastníkům řízení poučovací povinnost.²⁶ Účastníci řízení se mylně domnívají, že tato zásada znamená povinnost správního orgánu jim ve všech požadavcích, které v průběhu řízení vznesou, vyhovět.

Řízení o přestupcích není upraveno komplexně, kdy základním pramenem je ZOPŘ jakožto předpis speciální. Správní řád je použit v řízení o přestupcích jako předpis obecný.²⁷ Proto je třeba zmínit také zásadu subsidiarity, která stanoví, že v případě neexistence speciální úpravy se postupuje podle obecné právní úpravy.

²⁵ FIALA, Z., FRUMAROVÁ, K., HORZINKOVÁ, E., ŠKUREK, M. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-219-6. s. 51.

²⁶ KUČEROVÁ, H. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019. Komentátor. ISBN 978-80-7502-383-4. s. 30.

²⁷ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. 13. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-596-6. s. 15.

Zásada subsidiarity správního řádu v řízení o přestupcích platí i pro úpravu věcné, funkční a místní příslušnosti správních orgánů k řízení o přestupcích.²⁸

3.3 Účastníci správního řízení

Správní řízení by nebylo možné takto označit bez přítomnosti účastníků, neboť jak již bylo v úvodu vysvětleno, výsledkem správního řízení je rozhodnutí o právech či povinnostech konkrétního adresáta. „*Pojem účastník je třeba chápat v procesním smyslu, nikoliv materiálním.*“²⁹ V případě řízení o dopravním přestupku hovoříme o rozhodnutí o přestupku, kde je hlavním účastníkem obviněný z přestupku. Protože rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva obviněného, je tato osoba účastníkem ex offio, tj. z moci úřední.

S ohledem na zaměření této práce autorka pouze stručně shrne další možné účastníky řízení tak, jak je uvádí správní řád a ZOPŘ. Dalšími účastníky mohou být například žadatel v řízení o žádosti, poškozený, a jiné osoby, na něž má rozhodnutí správního orgánu nějaký vliv. Obstrukce ze strany těchto „dalších účastníků“ nebyly ve zkoumané literatuře, judikatuře ani praxi zaznamenány.

Podrobněji bude pozornost věnována obviněnému a zastoupení, a to v dalších kapitolách této práce.

²⁸ KUČEROVÁ, H. *Dopravní přestupky v praxi, aneb projednávání dopravních přestupků ve správním řízení*. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-7201-321-1. s. 65.

²⁹ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-365-0. s. 81.

4 Analýza literatury a právních předpisů

4.1 Literatura

Oblast obstrukcí v řízení o dopravních přestupcích v návaznosti na správní řád a ZOPŘ není komplexně zachycena v žádné dosud vydané publikaci. Někteří autoři ve svých dílech zveřejňují dostupnou judikaturu k jednotlivým problematikám, jedná se však o rozdrobené informace na různých místech, neucelené, a těžce dohledatelné.

4.1.1 P. Průcha: Správní řád s poznámkami a judikaturou

Tato publikace byla jedním ze zdrojů k napsání této práce. Publikace je velmi kvalitně a přehledně zpracovaná, jednotlivé poznámky a judikatura jsou umístěny bezprostředně za příslušným paragrafem správního řádu. Pozitivní se autorce této práce jeví, že autor s ohledem na novelizaci zákona o přestupcích, resp. jeho zrušení a nabytí účinnosti ZOPŘ, tento nový právní předpis ve své knize již zohlednil, např. v otázce posuzování systémové podjatosti na stranách 60–65. V souvislosti s tématem této bakalářské práce, je problematika doručování autorem řešena na str. 77–100, zastoupení na str. 112–123, podání na str. 132–138, podklady pro vydání rozhodnutí a právo účastníka na seznámení s nimi na str. 124–132 a 171–177, dokazování na str. 177–192, ústní jednání na str. 169–171. Z pohledu autorky této práce není publikace a jednotlivé judikáty, v ní uvedené, zaměřena právě na dopravní přestupky, ale na více oblastí státní správy, s převahou stavebního zákona.

4.1.2 H. Kučerová: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Celý název publikace zní: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Jedná se o obsáhlou publikaci, v níž je ZOPŘ rozpracován na necelých 800 stranách. Tento rozsah je dán především komentáři autorky, doplněnými částmi z důvodové zprávy k zákonu a velkým množstvím judikatury, a to téměř ke každému ustanovení ZOPŘ. Detailněji se pak autorka knihy ve svých komentářích věnuje některým otázkám, např. právní styk s cizinou, doručování, ústní jednání, dokazování (k tomuto tématu ostatně uvádí nejbohatší judikaturu), problematika příkazu a příkazu na místě (nový institut, nahrazující blokové řízení).

4.1.3 H. Kučerová: Zákon o silničním provozu s komentářem

Autorka této bakalářské práce vycházela konkrétně ze 4. aktualizovaného vydání podle stavu k 01. 10. 2018. Celý název publikace zní: Zákon o silničním provozu

s komentářem a judikaturou. Členění knihy je totožné s výše zmíněnou publikací. Za každým ustanovením je komentář autorky, u některých ustanovení nechybí ani přílehlavá soudní judikatura. Bohužel zde absentuje důvodová zpráva, resp. její části k jednotlivým ustanovením. S ohledem na časté námitky účastníků řízení, které se týkají materiální stránky přestupků v dopravě, by důvodová zpráva, zapracovaná do této publikace, byla velkým přínosem.

4.1.4 H. Kučerová: Dopravní přestupky v praxi

Publikace zaměřená přímo na problematiku projednávání dopravních přestupků ve správním řízení. Ačkoliv byla vydána v roce 2002, komentáře uváděné autorkou jsou použitelné ve velké míře i za současné právní úpravy. Kniha je členěna na množství kapitol a podkapitol, jednotlivé problematiky jsou rozebrány v krátkých a výstižných odstavcích. Navíc je kniha doplněna vzory pro správní orgány I. i II. stupně. Autorka práce v rámci rešerše literatury k této práci ocenila praktický přínos této „již letité“ publikace. Oslovila Nakladatelství Leges s. r. o. s nápadem na revidované a aktualizované vydání této knihy (vzhledem k novelám zákona o silničním provozu, dalších zákonů a rekodifikace ZOPŘ) s doplněním přílehlavé judikatury a vzorů. Šéfredaktorka nakladatelství JUDr. Jana Sladká Hyklová, Ph.D., přislíbila námět autorce publikace předat.

4.1.5 R. Michálek: Správní delikty na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu

Publikace vyšla dle právního stavu k 02. 04. 2014, tedy před rekodifikací ZOPŘ. První část shrnuje odpovědnost za správní delikty (v době vydání publikace byly takto označovány obecně i přestupky), a zabývá se správními tresty. Je psána v teoretické rovině, pro praxi správních orgánů není příliš upotřebitelná, spíše shrnuje dosavadní vývoj zákonů s ohledem na potřeby společnosti, a úvahy autora. Druhá část pojednává o procesních aspektech řízení o přestupku, kdy k jednotlivým fázím řízení jsou citovány přílehlavé části judikátů. Další část je nejpoužitelnější z hlediska praxe, kdy shrnuje nejčastěji projednávané přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Tato část pod čarou bohatě odkazuje na komentáře z jiných odborných publikací a rozsudky NSS a krajských soudů. Závěrečná část je stručně věnována problematice zadržení řidičského průkazu a bodovému systému. Dle názoru autorky této práce publikace není příliš čtenářsky přívětivá svou formou (dlouhé věty a obsáhlé odstavce).

4.2 Právní předpisy

4.2.1 Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Tento právní předpis, jenž se připravoval více než 10 let, nahradil, po nabytí účinnosti v roce 2017, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Zákon o přestupcích již nebyl poplatný současné době, prošel několika novelami, některé pojmy byly právně nepřehledné (především problematika správních deliktů, které byly řešeny většinou analogicky k různým jiným právním předpisům, proces projednávání přestupků byl upraven většinou správním řádem, hmotněprávní oblast právě zákonem o přestupcích). Proces přestupkového řízení byl „roztržštěn“ v několika právních předpisech. Smyslem rekonstrukce bylo přiblížit přestupkové řízení trestnímu řízení, a to vzhledem k tomu, že k celé řadě trestných činů existují po formální stránce korespondující přestupky, kdy kritériem mezi nimi je pouze míra škodlivosti. Bylo nutné sjednotit postup správních orgánů při projednávání přestupků, a to bez ohledu na dotčenou oblast. Dalším důvodem pak byla potřeba zavedení evidence přestupků, která dosud v ČR absentovala. Evidence přestupků má smysl nejen z hlediska prevence kriminality, ale i při hodnocení osoby pachatele přestupku nebo trestného činu v rámci přestupkového či trestního řízení.

ZOPŘ byl od nabytí účinnosti do současné doby pětkrát novelizován. Pro účely tématu této práce stojí za zmínku druhá novela, v níž je uložena pokuta příkazem na místě podmíněně tím, že nepostačuje domluva - § 91 odst. 1 zákona. Nejvýznamnější novelou je zákon č. 417/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Tento předpis nabyl účinnosti dne 01. 02. 2022. Je reakcí na praktické problémy, které vyvstaly od účinnosti ZOPŘ. Ustanovením § 112 odst. 9 byly zmírněny kvalifikační požadavky na oprávněnou úřední osobu („OÚO“) – blíže dále v podkapitole 5.5. Bylo přidáno ustanovení § 72 b, týkající se obecných zmocněnců – viz podkapitola 5.6. V neposlední řadě zakotvuje vyloučení ukládání nákladů řízení u příkazu na místě - § 95 odst. 2. Ustanovením § 76 odst. 3 stanovuje správnímu orgánu povinnost vyrozumět osobu podezřelou o odložení věci.³⁰ Posledně uvedenou úpravu nepovažuje autorka práce za příliš vhodnou, neboť povede k dalšímu zatížení správních orgánů I. stupně. Adekvátnější by bylo vyrozumívání pouze podezřelých, kteří o to požádají na místě přestupku (obdobně je

³⁰ ČESKO. Zákon č. 417 ze dne 26. října 2021, kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-417-2021-sb.aspx>. 2021, částka 188, s. 5650.

upraveno vyrozumívání oznamovatele o provedených opatřeních ve smyslu § 74 odst. 4 tohoto zákona). Tyto změny jsou nejpodstatnějšími z hlediska praxe projednávání dopravních přestupků.

Při projednávání dopravních přestupků se jedná o stěžejní právní předpis, s nímž je neodmyslitelně spjat správní řád (jako variabilní subsidiární předpis) a na úseku dopravních přestupků také zákon o silničním provozu, zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích či zákon o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla.

4.2.2 Správní řád

Jedná se o subsidiární právní předpis v řízení o dopravních přestupcích. Správní orgán v něm nalézá především procesní postupy správního řízení, které nejsou upraveny již zmíněným ZOPŘ nebo jinými zákony. Pokud bychom se zaměřili na oblasti nejčastěji se týkající řízení o dopravních přestupcích, pak se jedná o dokazování, vysvětlení, příkaz, úkony k zajištění účelu a průběhu řízení (předvolání, předvedení...), a také detailněji rozpracovanou problematiku doručování. Z pohledu autorky této práce by bylo vhodné provést novelizaci uvedeného právního předpisu a zahrnout do ní elektronizaci veřejné správy. Přizpůsobit tak správní řád moderní době, kde dálkový přístup začíná pomalu, ale jistě, převažovat.

4.2.3 Zákon o silničním provozu

V problematice dopravních přestupků tento předpis víceméně neodmyslitelně patří. Výjimkou jsou situace, kdy se jedná o přestupky, souvisejícími s podmínkami provozu na pozemních komunikacích ve vztahu k vozidlu. Zákon o silničním provozu nahradil dříve účinnou Vyhlášku federálního ministerstva vnitra č. 99/1989 Sb. o pravidlech provozu na pozemních komunikacích (pravidla silničního provozu). Zákon o silničním provozu je obsáhlejší, zahrnuje i problematiku řidičských oprávnění a řidičských průkazů (doplněnou příslušnými vyhláškami), registr řidičů, bodové hodnocení, a v neposlední řadě přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu.

Novelizace tohoto zákona nepřinesly do praxe žádné podstatné změny. Většinou byly zaměřeny na nejzranitelnější účastníky silničního provozu, tedy chodce a cyklisty, resp. jejich ochranu, anebo byly prováděny drobné úpravy bez významných dopadů do praxe. Výjimkou je zákon č. 365/2021 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. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Nové ustanovení § 125g odst. 2 a 3 této novely evidentně cílí na obstrukce, kdy doba, po níž se vede řízení o přestupku řidiče se nezapočítává do promlčecí doby přestupku provozovatele. Stejně pravidlo platí při vedení řízení o přestupku provozovatele ve vztahu k přestupku řidiče.³¹

Několik let se veřejně hovoří o možném zpřísnění bodového systému a zvýšení správních trestů, jako o reakci na zvyšující se nekázeň účastníků silničního provozu, zejména řidičů motorových vozidel. Žádný návrh doposud předložen k projednání zákonodárci nebyl. Návrhy autorky ke změnám správních trestů za vybrané dopravní přestupky jsou uvedeny v kapitole 7 této práce. Bodový systém považuje za poměrně adekvátní.

³¹ ČESKO. Zákon č. 365 ze dne 15. září 2021, 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. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. *In Sbíрка zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-365-2021-sb.aspx>. 2021, částka 188, s. 4502.

5 Charakteristika ustanovení zákonných norem, nejčastěji dotčených obstrukcemi, judikatura

V rámci této práce byla k uvedeným obstrukčním taktikám provedena analýza několika judikátů. Judikatura správních soudů je využívána správními orgány I. i II. stupně, a to s ohledem na „přílišnou obecnost“ zákonné úpravy, která víceméně dává prostor k obstrukcím. Nejhojněji používané obstrukce jsou autorce práce známy z vlastní úřední činnosti, a právě ty v judikatuře vyhledala. S ohledem na omezený rozsah bakalářské práce a velmi bohatou judikaturu byly k analýze zvoleny pouze některé související rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“).

In contextu s tématem bakalářské práce si jeho autorka dovolí na úvod této kapitoly citovat rozsudek, obecně a výstižně charakterizující obstrukce, resp. jejich rozpor s právem. Rozsudek NSS č. j. 2 As 28/2004-31 ze dne 09. 12. 2004: „*Základním předpokladem efektivního správního řízení je vzájemná součinnost a spolupráce správních orgánů a účastníků řízení. Ve svých důsledcích by se toto základní paradigmajevilo jako zcela neefektivní, pakliže by v praxi bylo připuštěno zneužívání jednotlivých procesních institutů k obcházení a k cíleným obstrukcím, v konečném výsledku znemožňujícím faktické působení práva*“.³²

5.1 Doručování

Doručení je jedním z nejvýznamnějších procesních úkonů v řízení o přestupku, a to především doručení oznámení o zahájení řízení a doručení rozhodnutí, což jsou zásadní momenty z hlediska vzniku právních skutečností v průběhu správního řízení.

Doručování v řízení o přestupcích je obecně upraveno v § 19 až § 26 správního řádu. Správní orgán doručuje písemnosti účastníkům řízení do datové schránky. Pokud jí taková osoba nemá zřízenou, doručuje se na adresu trvalého pobytu (v případě fyzické podnikající osoby/právnícké osoby na adresu sídla), popř. doručovací adresu, kterou účastník správnímu orgánu sdělí nebo je zapsána v registru obyvatel. Doručovat lze i na elektronickou adresu, jestliže ji účastník řízení správnímu orgánu sdělí, požádá o to.

³² Rozsudek NSS č. j. 2 As 28/2004-31 ze dne 09. 12. 2004.

Doručení je většinou prokázáno podpisem na „doručence“, nicméně není ho třeba, pokud je z postupu účastníka zřejmé, že se s obsahem písemnosti seznámil.³³

ZOPŘ v ustanovení § 66 pouze upřesňuje doručování veřejnou vyhláškou: „Doručuje-li se veřejnou vyhláškou, postupuje správní orgán tak, že na úřední desku vyvěsí pouze oznámení o možnosti převzít doručovanou písemnost“. Dále je v ZOPŘ doplněno ustanovení, týkající se doručování zmocněnci, konkrétně dle § 67: „jestliže se nedaří doručovat zmocněnci účastníka řízení, doručuje správní orgán pouze účastníkovi řízení.“³⁴ Zde je na místě zmínit změnu oproti původní právní úpravě, kdy se jedná jednoznačně o posun vpřed.

Správní řád řeší v oblasti doručování tzv. uložení, a to konkrétně v § 23, který zní: „Nebyl-li v případě doručování adresát zastížen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným přípustným způsobem, písemnost se uloží. Písemnost se uloží u správního orgánu, který ji vyhotovil, nebo u obecního úřadu nebo v provozovně provozovatele poštovních služeb, pokud se doručuje jejich prostřednictvím. Adresát se vyzve vložení oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl; současně se mu sdělí, kde, odkdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout. Je-li to možné a nevyloučil-li to správní orgán, písemnost se po uplynutí 10 dnů vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo; jinak se vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil. Zároveň s oznámením se adresát písemně poučí o právních důsledcích nevyzvednutí či odmítnutí zásilky, o možnosti postupu v případě dočasné nepřítomnosti či jiného vážného důvodu. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu.“³⁵

Uvedený postup je v praxi označován jako tzv. „fikce doručení“ a je předmětem bezpočtu judikátů, kdy účastníci řízení většinou namítali nemožnost seznámit se s obsahem doručované písemnosti. Judikatura našťastí zaujala k této problematice poměrně jednotné stanovisko, které lze uvést například na rozsudku NSS č. j. 8 As 56/2014-24 ze dne 08. 09. 2014. Soud se vypořádal s podstatnou námitkou, do té doby opakovaně a hojně využívanou, a to, že fikce doručení nastane pouze za

³³ ČESKO. Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004 správní řád. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-500-2004-sb.aspx>. 2016, částka 174, s. 9786.

³⁴ ČESKO. Zákon č. 250 ze dne 12. července 2016 o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-250-2016-sb.aspx>. 2016, částka 98, s. 3727.

³⁵ ČESKO. Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004 správní řád. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-500-2004-sb.aspx>. 2016, částka 174, s. 9788.

podmínky, že písemnost bude vložena do schránky po uplynutí úložní (10denní) doby. Stěžovatel se přitom odkazoval na ustanovení § 23 odst. 4 správního řádu, kde je postup vložení písemnosti do schránky specifikován. Soud tento argument odmítl, kdy zdůraznil zásadu *vigilantibus iura scripta sunt*. Zdůraznil, že fikce doručení nastává desátým dnem od zanechání oznámení o uložení zásilky (§ 23 odst. 1 správního řádu), kdežto vložení do schránky je úkonem následujícím až po „fikci doručení“. Stěžovatel dále rozporoval již datum, kdy měl v dispozici oznámení o uložení zásilky. Soud uvedl, že *„ke zpochybnění údajů vyplývajících z doručení musí adresát rozhodnutí předejít jinou, avšak srovnatelně pravděpodobnou verzí reality.“* Ke zvrácení fikce doručení by tedy bylo třeba zpochybnit způsob doručení poskytovatelem poštovních služeb, resp. tuto skutečnost prokázat, doložit.³⁶ Lze říct, že výše uvedený názor se v judikatuře soudů ustálil, námitky tohoto typu jsou již ojedinělé. Doručování zástupci vs. obviněnému, což je další problematická oblast, je samostatně rozebráno v kapitole 5.4.

5.2 Vady podání

Nepodepsané podání/odvolání

Zde je vhodné zmínit dva protichůdné rozsudky NSS a stejně tak dva protichůdné nálezy rozšířeného senátu NSS.

Rozsudek NSS č. j. 9 As 63/2015-36 ze dne 04. 06. 2015. Soud konstatoval, že i o odvolání, na němž absentuje podpis odvolatele, musí odvolací správní orgán rozhodnout.³⁷ Nález druhého senátu NSS ze dne 27. 7. 2017, č. j. 2 As 80/2017-34, jenž vyjádřil v bodě 27 tento právní názor: *„i v případě, kdy by žalovaný k odstranění vad odvolání rádně vyzval, a vady by přesto nebyly ve lhůtě odstraněny, nemohl by žalovaný na podané odvolání nahlížet, jako by nebylo učiněno, tj. nezabývat se jím, i nepodepsané odvolání zásadně zahajuje řízení o odvolání v přestupkové věci, a to je třeba skončit některým ze zákonem předvídaných způsobů. Podpis, není-li úředně ověřen, totiž za běžných okolností není nic víc než omezeně spolehlivý autentifikační prostředek – jeho přítomnost na podání obvykle zvyšuje pravděpodobnost, že je učinil vskutku ten, kdo v něm je za podatele označen, ale málokdy o tom dává jistotu. Za normálních okolností, chovají-li se lidé rozumně a poctivě, z čehož je nutno vycházet, je nepochybně jakousi "originální značkou" toho, kdo se podepsal. Proto je třeba za běžných okolností vycházet z toho, že ten, kdo je v podání jako podatel označen, jím je, ledaže vyvstanou rozumné*

³⁶ Rozsudek NSS č. j. 8 As 56/2014-24 ze dne 08. 09. 2004.

³⁷ Rozsudek NSS č. j. 9 As 63/2015-36 ze dne 04. 06. 2015.

důvody k jiné domněnce či pochybě, že tomu je či může být jinak; tuto domněnku či pochybu pak musí správní orgán prověřit a zařídít se podle výsledků svých zjištění.“³⁸ Tyto rozsudky se jeví jako nevhodné pro aplikaci v praxi vzhledem k možnosti pozdějšího popření osoby podatele.

Rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 4 As 113/2018-39 ze dne 18. 12. 2018 výše uvedené závěry „zhojil“, kdy shrnul, že: *„podpis na listinném podání je podstatnou náležitostí podání a jeho absence je vadou, pro niž nelze v řízení pokračovat. Samozřejmě zdůraznil povinnost správního orgánu vyzvat podatele k doplnění podání.*“ Navíc uvedl, že: *„podpis je nenahraditelný písemný projev konkrétní fyzické osoby. Na tom, že podpis je podstatnou náležitostí odvolání, jejíž nedostatek brání pokračování v soudním řízení, se shoduje i civilní judikatura.*“³⁹ S ohledem na téma práce, kdy opakované zasílání nepodepsaných podání je nejčastěji používanou obstrukcí, nelze v tomto bodě opomenout citovat část z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 6 As 37/2017-31: *„Zjevně účelový procesní postup spočívající v opakovaném ignorování příslušného, řádně provedeného poučení ze strany správního orgánu, nemůže požívat procesní ochrany, nemůže být k němu ani přihlíženo, jinak by soud fakticky akceptoval zjevně zlovolné, nemravné, šikanózní a obstrukční jednání.*“ Soud dokonce připouští možnost, aby správní orgán v takovém případě nevyzýval podatele k doplnění podání ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu.⁴⁰ Z pohledu praxe autorka této práce rozhodně tento názor soudu vítá. Opakovaně zasílaná nepodepsaná podání v rámci jednoho řízení jednoznačně vypovídají o obstrukcích a zneužití práva, kdy účelem je prodlužování správního řízení, jež by mělo za následek dosažení prekluze.

Skutečnost, že požadavek podpisu na listinném podání není přežilý, plyne i z judikatury Ústavního soudu. Nález ze dne 12. 06. 1997, sp. zn. III. ÚS 73/97: *„Pokud podpis na podání ve správním řízení prokazatelně není podpisem v podání označené osoby, nutno dospět k závěru, že z podání není patrné, kdo jej vlastně činí, v důsledku čehož nejsou splněny jak náležitosti podání. Za takové situace není tedy ani důvod pro odstraňování vad podání.*“⁴¹

Zde považuje autorka této práce za vhodné zmínit novou obstrukční taktiku, navazující na nepodepsané odvolání. Odvolatel byl správním orgánem vyzván k doplnění

³⁸ Nález rozšířeného senátu NSS č. j. 2 As 80/2017-34 ze dne 27. 07. 2017.

³⁹ Rozsudek NSS č. j. 4 As 113/2019-39 ze dne 18. 12. 2018.

⁴⁰ Nález rozšířeného senátu NSS č. j. 6 As 37/2017-31 ze dne 27. 09. 2017.

⁴¹ Nález Ústavního soudu č. III. ÚS 73/97 ze dne 12. 06. 1997.

podpisu, a to usnesením. Proti předmětnému usnesení správního orgánu podal odvolání, přičemž těsně před tímto podáním podpis na nepodepsaném odvolání doplnil. Správní orgán musel tedy uvedené odvolání předat odvolacímu správnímu orgánu k provedení odvolacího řízení anebo mohl zrušit své rozhodnutí autoremedurou. Pokud zvolil autoremeduru, odvolatel podal opět proti tomuto rozhodnutí odvolání. Z praxe lze tedy uzavřít, že je vhodnější vyzvat podatele k doplnění podání „prostou“ výzvou, nikoliv usnesením.

Blanketní odvolání

I v této problematice je judikatura dlouhodobě jednotná. Lze zmínit např. rozsudek NSS č. j. 1 As 4/2009-53 ze dne 06. 03. 2009. Právní věta: „*Nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu z roku 2004, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 tohoto zákona tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.*“ Soud zde aprobuje závěr, že správní orgán má povinnost vyzvat odvolatele k doplnění v případě tzv. blanketního odvolání, tj. odvolání bez náležitostí, jež stanovuje správní řád. Těmito náležitostmi jsou: údaje o podateli (jméno, příjmení, datum narození, bydliště), číslo jednacích rozhodnutí, proti němuž odvolání směřuje, v jakém rozsahu je rozhodnutí napadáno, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo s řízením, které jeho vydání předcházelo.⁴² Nejčastěji jsou to právě „odvolací důvody“, které v podaném odvolání absentují. Je třeba doplnit, že blanketní odvolání podávají zcela běžně za své „klienty“ nejen obecní zmocněnci, ale i advokáti.

Rozsudek NSS č. j. 6 As 413/2020-33 ze dne 06. 01. 2022. NSS se zabýval kasační stížností proti rozsudku Krajského soudu v Praze, který zrušil rozhodnutí Krajského úřadu (dále jen „KÚ“) Středočeského kraje. Důvodem zrušení tohoto rozhodnutí bylo, že obviněný ve věci podal odvolání proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, jehož obsahem byl pouze text napadeného rozhodnutí a písemnost byla označena „podávám odvolání“. Správní orgán posoudil odvolání jako postačující, a nevyzval odvolatele k doplnění odvolacích důvodů. Jako takové jej posoudil i KÚ Středočeského kraje. Kasační stížnost ze strany KÚ Středočeského kraje byla NSS posouzena jako neoprávněná. NSS shrnul několik jednotných rozsudků, z nichž vyplývá, že pokud správní orgán v případě blanketního odvolání nevyzve podatele k odstranění vad podání,

⁴² Rozsudek NSS č. j. 1 As 4/2009-53 ze dne 06. 03. 2009.

resp. doplnění odvolání, jedná se o podstatnou vadu řízení. Pouhý přepis textu napadeného rozhodnutí nelze považovat za odvolací námitky.⁴³

K tomuto rozsudku je vhodné z praxe doplnit, že se jedná také o poměrně častou obstrukční praxi, kdy nezřídka obviněný zkopíruje několik online zdrojů, týkajících se dopravních přestupků, zkombinuje je do velkého množství nepřehledného textu, a toto podání následně vydává za odvolání. Správní orgány musí tedy velmi pečlivě pročítat takové podání a hledat skryté odvolací námitky.

5.3 Ústní jednání

Obecně je problematika ústního jednání upravena správním řádem, speciální úpravu však poskytuje také ZOPŘ. Správní orgán nemá povinnost ústní jednání nařídit, je pouze fakultativní. I zde došlo k významné změně, jež usnadnila činnost správních orgánů I. stupně. Dle původní právní úpravy bylo povinností správního orgánu v řízení o přestupcích nařídit ústní jednání vždy v případě přestupku, za nějž se ukládal zákaz činnosti. Obligatorní je nyní toliko ve vymezených případech, např. pokud je obviněným mladistvý.

Problematiku ústního jednání řeší ZOPŘ v ustanovení § 80, kde je v odst. 1 uvedeno: „*Správní orgán může nařídit ústní jednání, kdy tak učiní na základě žádosti obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv a dále na základě žádosti poškozeného. V opačném případě návrh zamítne usnesením.*“ V případě, kdy je obviněným mladistvý, je nařízení ústního jednání obligatorní. Uvedené ustanovení dále ukládá správnímu orgánu povinnost poučit obviněného o právu žádat ústní jednání. Nařídit ústní jednání i bez požádání obviněného musí správní orgán tehdy, pokud je to nezbytné pro zjištění stavu věci. K ústnímu jednání správní orgán předvolá účastníky řízení. Bez přítomnosti obviněného lze konat ústní jednání pouze tehdy, jestliže byl řádně předvolán a na předvolání se nedostavil bez náležité omluvy nebo dostatečného důvodu. Ústní jednání v nepřítomnosti obviněného lze konat také, jestliže ten s tím souhlasí.⁴⁴

Nelze opomenout ustanovení § 49 odst. 1 alinea 2 správního řádu k problematice, již ZOPŘ neřeší. „*Nehrozí-li nebezpečí z prodlení, uvědomí správní orgán o ústním jednání účastníky nejméně s pětidenním předstihem. Tuto povinnost nemá vůči*

⁴³ Rozsudek NSS č. j. 6 As 413/2020-33 ze dne 06. 01. 2022.

⁴⁴ ČESKO. Zákon č. 250 ze dne 12. července 2016 o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-250-2016-sb.aspx>. 2016, částka 98, s. 3731.

*účastníkovi, který se práva účasti na ústním jednání vzdal. Ústní jednání je neveřejné, takového jednání se může zúčastnit podpůrce účastníka.*⁴⁵

Zde si autorka této práce dovolí uvést poznatek z vlastní praxe. Správní orgán má nařídít ústní jednání na požádání obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv. Jedná se však o pojem právně neurčitý, kdy uplatnění práv lze charakterizovat spíše jako subjektivní pohled obviněného na svá práva. Druhá věta tohoto ustanovení ale dává správnímu orgánu možnost usnesením takový návrh zamítnout. V kontextu tento rozpor nedává smysl a lze shrnout, že uvedené ustanovení je víceméně v praxi nepoužitelné. Nelze ovšem opomenout, že i jednání obviněného, který požaduje ústní jednání, ba přímo trvá na svém právu se k věci v rámci ústního jednání vyjádřit, ale následně se k jednání bezdůvodně nedostaví, lze v kontextu celého řízení také považovat za obstrukční taktiku.

Nejčastější obstrukce, související s ústním jednáním, jsou omluvy z ústního jednání, a to přímo obviněného, či jeho zástupce. Vysoké procento omluv však neodpovídá požadavkům ZOPŘ, neboť nejsou náležité (judikaturou blíže specifikováno: včasné a řádně odůvodněné, doložené). Zdaleka nejhojněji se omluvy týkají zdravotního stavu, soukromých či služebních záležitostí nebo kolize jednání zástupce obviněného.

Rozsudek NSS č. j. 4 As 128/2014-26 ze dne 24. 07. 2014. Stěžovatel namítal, že nebyla přijata omluva jeho zástupce z nařízeného ústního jednání, a že nebyl o neakceptaci omluvy správním orgánem vyrozuměn. Zástupce stěžovatele omluvu, již zdůvodnil účasti na hlavním líčení v jiné věci, doručil pouhý jeden den před termínem ústního jednání, přestože předvolání měl k dispozici již dva týdny. NSS tedy nepovažoval takovou omluvu za včasnou. NSS nepovažoval za řádný důvod omluvy ani kolizi s termínem hlavního líčení v jiné věci, a doplnil, že správní orgán nemá povinnost vyrozumívát účastníky řízení, zda jejich omluva byla přijata či nikoliv.⁴⁶ Zde je na místě uvést další dva rozsudky, které se k dané problematice vážou.

Usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3736/11 ze dne 5. 1. 2012, podle kterého *„Není v zásadě povinností obecného soudu žádosti advokáta o odročení nařízeného jednání vždy vyhovět. Není dokonce ani jeho povinností – pokud advokátem uváděné důvody neshledá obecný soud dostatečně závažnými, aby advokáta o svém odmítavém stanovisku k takové žádosti žadatele uvědomoval; i v takovém případě je věcí zástupce,*

⁴⁵ PRŮCHA, P. *Správní řád: s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1. 7. 2017*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-202-8. s. 169.

⁴⁶ Rozsudek NSS č. j. 4 As 128/2014-26 ze dne 24. 07. 2014.

*je-li jím advokát, aby se sám o osudu své žádosti zavčas přesvědčil a stanovisku obecného soudu přizpůsobil režim svého pracovního dne.*⁴⁷ Soud dále hovoří o zásadě obezřetnosti, kterou by měl zástupce účastníka řízení dodržet. Žádost o změnu termínu jednání nemá nechat svému osudu, ale má se aktivně zajímat o její posouzení správním orgánem.

Rozsudek NSS č. j. 8 As 107/2013-46 ze dne 30. 04. 2014. NSS se ani v tomto rozsudku neodklání od ustálené judikatury, kdy shrnuje, že správní orgán nemá povinnost automaticky považovat za řádný důvod omluvy kolizi jednání zástupce obviněného s jiným jednáním (nejčastěji líčení u soudu). NSS konstatoval, že časovou kolizi několika jednání lze v případě advokáta vyřešit substitucí.⁴⁸

Rozsudek NSS č. j. 10 As 251/2014-53 ze dne 13. 08. 2015. Soud s odkazem na další rozsudky uvádí, že pracovní neschopnost účastníka řízení bez dalšího není sama o sobě důvodem omluvy z ústního jednání. Zdravotní důvody, pro které se nemůže účastník k jednání dostavit, musí být přesně specifikovány (druh/závažnost onemocnění, omezení z něj vyplývající, předpokládaná doba léčení apod.), aby bylo zřejmé, že jsou objektivní. O náležitostech omluvy, tedy, že „neurčité zdravotní důvody“ nepostačují, byl účastník v předvolání k jednání správním orgánem poučen. NSS zopakoval dříve několikrát judikované podmínky náležité omluvy, tj. neodkladnost uvést důležitý důvod znemožňující jeho přítomnost, a ten řádně doložit.⁴⁹

5.4 Zástupce

Ve správním řízení má účastník právo nechat se dispozitivně zastupovat zástupcem. Zastoupení probíhá na základě plné moci (většinou písemná, lze i ústní do protokolu), kterou účastník udělí jinému subjektu, aby jej v řízení zastupoval. Zastoupení může být pro celé řízení nebo pouze v části řízení (což je třeba explicitně vymežit). Zastoupení účastníka není v řízení o přestupku obligatorně povinné, zmocněncem může být i osoba bez právního vzdělání. Úřední ověření plné moci není třeba (výjimkou je tzv. prezidiální plná moc pro neurčitý počet řízení). Smyslem zastoupení by mělo být urychlení řízení, vč. doručování, neznalost problematiky ze strany účastníka řízení atd.⁵⁰

⁴⁷ Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3736/11 ze dne 05. 01. 2012.

⁴⁸ Rozsudek NSS č. j. 8 As 107/2013-46 ze dne 30. 04. 2014.

⁴⁹ Rozsudek NSS č. j. 10 As 251/2014-53 ze dne 13. 08. 2015.

⁵⁰ NOVOTNÝ, M. *Obstrukce a zneužití práva ve správním řízení*. Brno, 2021. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Katedra správní vědy a správního práva. Vedoucí diplomové práce: JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D. s. 52.

Bohužel v praxi zastoupení v řízení o dopravních přestupcích ve větší míře znamená obstrukční taktiky a snahu obviněného vyhnout se následkům svého protiprávního jednání. Častěji se správní orgány potýkají s obstrukcemi ze strany tzv. obecných zmocněnců (firmy nebo osoby, kteří zastupují obviněné v řízení o dopravních přestupcích za nemalé finanční částky – „pojištění proti pokutám“) nežli ze strany advokátů. Bohužel i někteří advokáti se snižují k obstrukčním taktikám ve stylu obecných zmocněnců.

Zákonem č. 417/2021 Sb., kterým se mění ZOPŘ, konkrétně ustanovením § 72b tohoto předpisu, bylo upraveno zastoupení v řízení o přestupcích: *„správní orgán usnesením rozhodne o tom, že nepřipustí zastoupení na základě plné moci, pokud zmocněnec vystupuje v řízení o přestupcích v různých věcech opětovně, nejde-li o advokáta nebo jinou osobu poskytující právní služby soustavně a za úplatu podle jiného zákona.“*⁵¹

Nejčastěji se obstrukce zaměřují na vyvolání nejasnosti, zda je, či není obviněný zastoupen (vady plné moci, doručování zmocněncům).

Rozsudek NSS č. j. 1 As 283/2018-33 ze dne 24. 07. 2019. Ve zde projednávané věci zástupce obviněného zaslal správnímu orgánu elektronicky odpor proti příkazu spolu s plnou mocí, která nebyla zmocněncem podepsána. Správní orgán podatele vyzval k odstranění vad podání, stanovil lhůtu 5 dnů od doručení výzvy s poučením, že pokud vada nebude odstraněna, nebude správní orgán k podání přihlížet. Doplnění nebylo podatelem zasláno, a příkaz tak nabyl právní moci. Jádrem sporu zde tkvělo v tom, zda bylo, či nebylo povinností správního orgánu zaslat výzvu k doplnění plné moci kromě zmocněnce i zmocniteli.⁵²

Judikatura v dané věci byla do vydání tohoto rozsudku nejednotná. Tato nejednotnost byla překonána rozhodnutím rozšířeného senátu, který dle § 17 s. ř. s. zajišťuje jednotu v rozhodování Nejvyššího správního soudu.

V rozsudku ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 As 405/2017-33, který se této otázce věnoval, rozšířený senát konstatoval, že: *„byla-li tedy žaloba podána zmocněncem jménem zmocnitele (procesní úkon byl zjevně činěn za jiného), je zákonnou povinností zmocněnce*

⁵¹ ČESKO. Zákon č. 417 ze dne 26. října 2021 kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-417-2021-sb.aspx>. 2021, částka 188, s. 5650.

⁵² Rozsudek NSS č. j. 1 As 283/2018-33 ze dne 24. 07. 2019.

doložit soudu své oprávnění zmocnitele zastupovat. Pokud tuto zákonnou povinnost zmocněnec přes výzvu soudu nesplní, pak je soud oprávněn žalobu odmítnout pro nedostatek podmínek řízení, aniž by byl povinen vyzývat ke splnění této povinnosti vedle zmocněnce i samotného zmocnitele.⁵³ Tento závěr je možné bez dalšího aplikovat i na zastoupení před správním orgánem. Rozšířený senát dodal, že soud (zde správní orgán) má povinnost oslovit kromě zmocněnce též zmocnitele pouze ve výjimečných případech, například pokud si účastník řízení zvolil nepřipustně současně dva zmocněnce. Lze říct, že judikatura soudů k problematice plné moci je od tohoto judikátu již jednotná. Správní orgány tak mají „návod“, jak ve věci postupovat.

5.5 Oprávněná úřední osoba

„Úřední osoba oprávněná na základě vnitřního předpisu správního orgánu nebo pověření vedoucím správního orgánu k provádění úkonů správního orgánu v řízení musí mít vysokoškolské vzdělání nejméně v magisterském studijním programu v oboru právo na vysoké škole v ČR. Nemá-li OÚO vzdělání podle věty první, musí mít vysokoškolské vzdělání v bakalářském studijním programu v jiné oblasti a prokázat odbornou způsobilost zkouškou provedenou u Ministerstva vnitra ČR. Tyto požadavky musí splňovat předseda rozkladové komise, a naopak nemusí splňovat osoba projednávající přestupek na místě, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Do 31. 12. 2022 může činnost oprávněné úřední osoby vykonávat také osoba, která nesplňuje výše uvedené podmínky. Po této době může činnost oprávněné úřední osoby vykonávat také úřední osoba starší 50 let, pokud nejméně 10 let projednávala přestupky a rozhodovala o nich.“⁵⁴

Uvedené ustanovení bylo novelizováno zákonem č. 417/2021 Sb., kterým se mění ZOPŘ. Po datu 31. 12. 2022 může činnost OÚO vykonávat osoba, která nejméně 5 let projednávala přestupky a rozhodovala o nich. Nutnost této změny byla dána extrémním nesouladem mezi požadavky na vzdělání úředníků, a současně omezenými možnostmi územně samosprávných celků (dále jen „ÚSC“) na jejich finanční ohodnocení. Uvedená novela nabyla účinnosti dne 01. 01. 2022.

Ve vztahu k oprávněné úřední osobě se nejčastěji obstrukce týkají námitek podjatosti. Jedná se buď o námítky podjatosti vůči konkrétnímu úředníkovi, který dané

⁵³ Rozsudek NSS č. j. 6 As 405/2017-33 ze dne 06. 02. 2019.

⁵⁴ KUČEROVÁ, H. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019. Komentátor. ISBN 978-80-7502-383-4. s.768.

řízení vede, nebo tzv. systémové námitky, tedy vůči celému ÚSC (většinou městskému úřadu či magistrátu).

Rozsudek NSS č. j. 9 As 70/2019-34 ze dne 04. 07. 2019. NSS se obsírně zabývá vysvětlením pojmu „systémová podjatost“, hodnotí ji. Právní věta: *„pojem systémové podjatosti není důvodu vztahovat na jakoukoliv situaci, v níž účastník řízení namítá podjatost všech úředních osob zařazených do správního orgánu, který vede předmětné řízení, pokud je zcela zjevné, že obsahem této námitky není systémové riziko podjatosti, tj. tvrzení, že důvodem podjatosti všech úředních osob je jejich zaměstnanecký, služební či obdobný poměr k subjektu, do něhož je organizačně zasazen příslušný správní orgán a jehož zájmy mohou být v daném řízení dotčeny.“*⁵⁵ Dále soud apeluje na správní orgány ohledně důsledného posouzení námitky podjatosti (neboť právo takovou námitku vznést nelze účastníkům řízení upřít) i za výše uvedené situace, kdy upozorňuje na možné riziko vyslovení podjatosti v rámci následného odvolacího řízení.

Rozsudek NSS č. j. 1 As 266/2015-34 ze dne 12. 10. 2016. Žaloba zde směřovala proti úkonu v řízení, který byl učiněn, přestože nebylo dosud pravomocně rozhodnuto o námitce podjatosti. Správní orgán nařídil ústní jednání, z něhož se účastník těsně před jednáním omluvil (omluva nebyla přijata) a současně vznesl námitku podjatosti. Správní orgán přesto ústní jednání, vč. svědeckých výpovědí provedl. NSS vyslovil názor, že *„výslech svědků nelze ve smyslu § 14 odst. 3 správního řádu označit za úkon, který nesnese odkladu.“*⁵⁶ Vzhledem k tomu, že později nebyla vyloučena dotčená oprávněná úřední osoba, nejednalo se o procesní vadu a nezákonné rozhodnutí. Správní orgán tedy v takovém případě nesl riziko nezákonného rozhodnutí, pokud by v rámci odvolacího řízení o námitce podjatosti bylo rozhodnuto jinak.

5.6 Obecní zmocněnci

Jak již bylo uvedeno výše, jedná se o zdaleka nejrozšířenější skupinu lidí s obstrukčními taktikami. Nalézají stále nové a nové taktiky, které mají jediný cíl: prodloužit projednání přestupku a v ideálním případě dosáhnout prekluzivní lhůty. Pozitivní se z hlediska ochrany práva jeví, že NSS i soudy nižšího stupně zaujímají k praktikám těchto „pochybných firem“ jednotné negativní stanovisko. Novelu ZOPŘ, kdy v ustanovení § 72b je přímo označena pojmem obecní zmocněnci, jak je citováno v podkapitole 5.4., lze považovat za pozitivní posun vpřed. Toto ustanovení dává

⁵⁵ Rozsudek NSS č. j. 9 As 70/2019-34 ze dne 04. 07. 2019.

⁵⁶ Rozsudek NSS č. j. 1 As 266/2015-34 ze dne 12. 10. 2016.

správním orgánu možnost usnesením rozhodnout o nepřipuštění zastoupení. Proti usnesení lze podat odvolání, které ale nemá odkladný účinek.⁵⁷ Bohužel v praxi vznikl nový fenomén, kdy účastník řízení jedná na první pohled sám za sebe, ale ve skutečnosti písemnosti, adresované správnímu orgánu, pochází od obecného zmocněnce.

V této souvislosti nelze rozhodně opomenout rozsudek NSS č. j. 6 As 73/2016-40 ze dne 16. 06. 2016. Soud zde aproboval závěr, že „pojištění proti pokutám“, které uzavře obviněný, lze považovat za přitěžující okolnost. Tento názor soud odůvodnil tím, že řidič, který si takovou „službu“ uhradí, předem počítá s tím, že se bude chovat v silničním provozu protiprávně.⁵⁸ Uvedené firmy totiž fungují na základě paušálních částek, jež jim řidič předem platí, a v případě, že spáchá dopravní přestupek, zajistí řidiči, aby nebyl za své jednání potrestán. Ve skutečnosti však vymýšlejí pouze obstrukční taktiky, s reálným zastupováním a hájením zájmů klienta nemá jejich činnost nic společného. Uvedený rozsudek byl jednoznačným impulzem k zastavení zneužívání práva a správní orgány jej uvítaly, nicméně v praxi není příliš prostoru k jeho aplikaci. Zmíněné „pojišťovny proti pokutám“, jak sami sebe často nazývají, totiž oficiálně klienty již téměř nezastupují, fungují v pozadí, na oko s úřady komunikují sami obvinění. Navíc v poslední době čím dál častěji poskytují své služby skrze advokáty.

5.7 Přestupky dle ustanovení § 125f zákona o silničním provozu

Problematika přestupků provozovatele vozidla, tzv. objektivní odpovědnost je v České republice v zákoně o silničním provozu zakotvena od roku 2013. Tento institut byl zaveden z důvodu nárůstu počtu přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, jichž se dopustil nezjištěný řidič. Pokud nebyl řidič vozidla zjištěn na místě přestupku, odvolávali se provozovatelé zpravidla na „osobu blízkou“ ve smyslu ustanovení § 55 odst. 4 správního řádu: „*Výpověď může odepřít, pokud by výpovědi způsobil sobě nebo osobě blízké nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt.*“⁵⁹ Správní orgány pak byly nuceny přestupky odkládat, za závažné protiprávní jednání nebyl nikdo odpovědný, a byla výrazně narušena bezpečnost silničního provozu i právní jistoty účastníků silničního provozu. Princip objektivní odpovědnosti tkví v tom, že provozovatel vozidla má možnost na výzvu správního orgánu sdělit osobu řidiče, který

⁵⁷ ČESKO. Zákon č. 417 ze dne 26. října 2021 kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-417-2021-sb.aspx>. 2021, částka 188, s. 5649-5650.

⁵⁸ Rozsudek NSS č. j. 6 As 73/2016-40 ze dne 16. 06. 2016.

⁵⁹ ČESKO. Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004 správní řád. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-500-2004-sb.aspx>. 2016, částka 174, s. 9796.

se dopustil protiprávního jednání, anebo zaplatit stanovenou částku, která je úměrná možnému postihu za zjištěný přestupek. Pokud provozovatel nesdělí správnímu orgánu osobu řidiče ani nezaplatí stanovenou částku, správní orgán přestupek nezjištěného řidiče odloží v souladu s § 76 odst. 1 písm. k) ZOPŘ, a zahájí řízení ve věci přestupku provozovatele vozidla dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Přesný postup je uveden v ustanovení § 125f až § 125h tohoto zákona.

Nejčastější obstrukcí ze strany provozovatelů bylo od počátku této změny sdělení osoby řidiče ze zahraničí. Vzhledem k problémovému doručování, zejména do vzdálenějších destinací mimo Evropu, docházelo zpočátku ve valné většině řízení k prekluzi. V současnosti, s ohledem na prodloužení doby k projednání přestupků (nabytí účinností a novelizace ZOPŘ) a objemné judikatuře, obstrukcí založených na uvedeném principu rapidně ubývá.

Obstrukce jsou založeny na „zneužívání“ povinnosti správního orgánu provést šetření ke zjištění osoby řidiče, k prodloužení doby projednávání přestupku. Vývoj judikatury vedl k usnadnění práce správních orgánů, resp. odhalení obstrukcí již v počátku šetření, kdy např. v případě, že adresa, na níž má mít údajný řidič bydliště, neexistuje (což správní orgán může zjistit z mapových podkladů online), není nutné zasílat údajnému řidiči předvolání k podání vysvětlení, jak plyne z dikce zákona. Správní orgán pak může přestupek nezjištěného řidiče odložit, a bezprostředně zahájit řízení ve věci přestupku provozovatele, kdy prvním úkonem může být vydání příkazu.

Méně častou, nicméně nikoliv zanedbatelnou, byla situace, kdy provozovatel sdělil jako údajného řidiče osobu zemřelou. Takový postup byl soudy označován jako hyenismus, v naprostém rozporu s morálkou. Opět je třeba doplnit, že taktika byla uplatňována obecnými zmocněnci, resp. firmami na principu „pojištění proti pokutám“.

6 Souhrn obstrukčních taktik

6.1 Obstrukce spojené s doručováním

Vzhledem k tomu, že doručování písemností je jedním ze stěžejních momentů v několika fázích správního řízení, je i tato oblast poměrně často dotčena obstrukcemi ze strany účastníků řízení.

Fikce doručení

Výklad, vzniklý vývojem judikatury, je jednoznačně příznivý pro správní orgány, které již nemusí zkoumat, zda byla písemnost vložena do domovní schránky, zda se s obsahem písemnosti adresát seznámil. Pro uplatnění fikce doručení je dostačující skutečnost, že správní orgán v rámci řízení doručoval na „správnou adresu“ v souladu s požadavky zákona. Odvolací námítka jsou nejčastěji spojeny s „nedoručením“ rozhodnutí. Výjimkou je situace, kdy účastník řízení požádá o prominutí zmeškání úkonu, a důvody doloží.

Změna trvalého pobytu

Méně častou, ale nikoliv zanedbatelnou obstrukcí, je změna trvalého pobytu účastníka řízení nebo zřízení datové schránky v průběhu řízení, zejména před vydáním rozhodnutí. Doručení na neplatnou adresu trvalého pobytu, či neakceptace povinnosti doručit přednostně do datové schránky, jsou zákonným důvodem ke zrušení vydaného rozhodnutí. Prodlouží se tím doba k projednání věci.

Doručování zmocněnci

Tato problematika je již dostatečně podchycena aktuální judikaturou a správní orgán by podle ní měl postupovat. Nemalou měrou ke zmenšení manévrovacího prostoru obstruujícím přispělo výše zmíněné ustanovení § 67 ZOPŘ, které dává možnost správnímu orgánu doručovat přímo účastníkovi řízení (ač zastoupenému), pokud se nedaří doručovat zmocněnci.

6.2 Omluva z ústního jednání

Jedná se o jednu z nejméně žádoucích obstrukcí z praktického hlediska s ohledem na ostatní účastníky řízení. Správní orgán musí o případné změně termínu jednání vyrozumět další osoby, jichž se toto týká, např. poškozené, svědky, nebo znalce. Omluvu, tedy zda je řádná, tj. včasná a odůvodněná, musí správní orgán posoudit někdy v řádu hodin. Poté vyhodnotí, zda omluvu přijme či nikoliv. I v této oblasti lze, vzhledem ke kvantitě judikátů, očekávat úbytek obstrukčních taktik.

Včasnost omluvy

Ve správním řádu ani ZOPŘ není přesně specifikována lhůta, do kdy má účastník řízení doručit omluvu z ústního jednání, aby byla považována za včasnou. Z judikatury vyplynulo, že aby byla omluva považována za včasnou, musí být učiněna bezodkladně. Tedy ve chvíli, kdy se o účastník dozvěděl o skutečnosti, zakládající důvod omluvy. Lze tedy shrnout, že z uvedeného výkladu mohou správní orgány při posuzování včasnosti omluvy vycházet.

Důvody a doložení omluvy

Nejen NSS, ale i krajské soudy opakovaně uvádějí, že soukromé a služební záležitosti nejsou objektivním důvodem pro neúčast na úředním jednání. Správní orgán důvody posuzuje individuálně, např. podle jejich pořadí v konkrétním řízení, podle včasnosti či jakým způsobem účastník svůj důvod doloží. Doložení zdravotních důvodů bylo podrobněji specifikováno v podkapitole 5.3.

Omluvy zástupců

I tato problematika byla již rozebrána v podkapitole 5.3. Lze pouze doplnit, že důvody omluvy obviněného nejsou důvodem omluvy jeho zástupce. Akceptace takové omluvy správním orgánem by popírala smysl zastoupení ve správním řízení.

6.3 Obstrukce ze strany obecných zmocněnců

Jak již bylo řečeno v předcházející kapitole, novela ZOPŘ podstatně zmenšila pole působnosti obecných zmocněnců. Zde je na místě zmínit právo obviněného na zastoupení, kterého se budou zcela jistě postupem času obvinění dovolávat žalobami. Vystává ale otázka, jakým způsobem budou posuzovány případné žaloby proti usnesení správního orgánu o nepřipuštění zastoupení. Právo na obhajobu má zajistit především spravedlivý proces, jehož výsledkem bude rozhodnutí, založené na objektivní pravdě. Má sloužit zejména z hlediska odborného, pomoci obviněnému zorientovat se v řízení o přestupku. Obhajoba má zajistit respektování práv obviněného, zákonnost řízení, nelze přitom opomenout zájmy společnosti. Obecní zmocněnci nechrání zájem obviněného, jak deklarují. Chtějí své aktivity zviditelnit, protože tím si zajišťují další klienty, a především usilují o zisk. Při svém působení v roli zmocněnců jsou přitom ochotni použít jakékoliv prostředky.

6.4 Obstrukce spojené s objektivní odpovědností

V této oblasti došlo v praxi k jednoznačnému úbytku obstrukcí. Na tomto vývoji má stěžejní podíl nespočet velmi dobře zpracovaných metodik, pozornost, jaká byla problému věnována, a především jednotná (a bohatá) judikatura soudů. Obstrukční taktiky, popsané v podkapitole 5.7, jsou dnes spíše výjimkou. Přínosem je samozřejmě i přijatá novela zákona o silničním provozu, kde se nezapočítává doba, kdy se vede řízení o přestupku řidiče do promlčecí doby u přestupku provozovatele vozidla. A také se doba, po níž se vede řízení o přestupku provozovatele vozidla, nezapočítává do promlčecí doby u přestupku řidiče.

7 Stručná charakteristika vybraných dopravních přestupků, komparace sankcí

Jak již autorka této práce v úvodu předestřela, obstrukce jsou nejčastěji spojovány s dopravními přestupky, za něž je obligatorně ukládán správní trest zákazu činnosti, spočívající v zákazu řízení motorových vozidel. Druhou skupinu pak tvoří přestupky, spojené s bodovým postihem. I proto zde budou vyjmenovány právě některé z těchto přestupků. S ohledem na vlastní zkušenosti z dřívějšího působiště v rámci cizinecké policie autorka porovnávala velmi stručně tresty (sankce), ukládané za vybrané přestupky u nás a ve Spolkové republice Německo (dále jen „SRN“).

Smyslem uvedené komparace je upozornit na některé neadekvátně přísné správní tresty zákazu činnosti, ukládané v ČR v rámci správního řízení. Autorka tuto vědeckou metodu zahrnuje do své práce pro srovnání přístupu zákonodárců v ČR a SRN, resp. zákonných ustanovení. Zde uvedené návrhy by mohly být jednou z možných cest k částečné eliminaci obstrukcí. Z praxe je autorce práce známo, že vysoké procento obviněných volí k obhajobě v řízení cestu obstrukcí a zastoupení „pochybnými firmami“ právě z důvodu hrozby trestu zákazu řízení motorových vozidel. Ve skutečnosti jsou si svého protiprávního jednání vědomi a s trestem pokuty, i ve vyšší výměře, při současné možnosti snížení zákazu činnosti, souhlasí. Lze se tedy důvodně domnívat, že snížení dolní hranice doby zákazu řízení by vedlo ke zlepšení situace. Správní trest má mít funkci nejen represivní, ale i preventivní, která by byla ve větším měřítku naplněna individualizací trestů. Určitá paušalizace je samozřejmě s ohledem na možnou korupci na místě, na druhou stranu při správně fungujících kontrolních mechanismech, nebude pro korupci místo.

Jistě není od věci zmínit, že v SRN je valná většina přestupků projednána na místě policisty v tzv. „zpoplatněném napomenutí“. Podmínkou vyřešení přestupku popsáním způsobem je souhlas řidiče a nízká míra škodlivosti jeho jednání. S řidiči, kteří s přestupkem nesouhlasí, resp. jedná se o přestupek závažnější, je zahájeno tzv. řízení o uložení pokuty. Oznámení přestupku je policií zasláno na místně příslušný správní úřad. Tam má obviněný možnost se k věci vyjádřit, následně je mu zasláno písemné rozhodnutí o sankcích. Zde je vhodné doplnit, že jsou ukládány náklady řízení ve výši 28,50 eur. Proti tomuto rozhodnutí může obviněný podat opravný prostředek zpravidla do dvou týdnů. Odpor zpracuje správní úřad, a buď věc přehodnotí provedením autoremedury,

anebo zašle prostřednictvím státního zastupitelství k rozhodnutí soudu. Soud může odpor zrušit, nebo naopak i uložit vyšší sankce nežli správní orgán.

Tresty, uvedené v následujících kapitolách, jsou standardní sazbou. Zvýšení nebo snížení závisí na individuálním posouzení každého případu. Princip individualizace je v SRN při rozhodování o přestupku velmi podstatný, přihlíží se k předchozím přestupkům, které jsou evidované v centrálním bodovém systému ve Flensburgu.

7.1 Alkohol a jiné návykové látky

Odmítnutí lékařského vyšetření ke zjištění, zda řidič vozidla není pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky

V ČR je řidič povinen se na výzvu policisty (strážníka obecní policie, vojenského policisty) podrobit lékařskému vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem nebo jinou návykovou látkou. Lékařské vyšetření spočívá v orientační dechové zkoušce na zjištění přítomnosti alkoholu nebo orientačním testu ze slin ke zjištění přítomnosti jiných návykových látek, a popř. cílené vyšetření lékařem, spojené s odběrem biologického materiálu, zpravidla krve. Pokud řidič odmítne podrobit se orientační dechové zkoušce, testu na zjištění přítomnosti návykových látek anebo lékařskému vyšetření, dopouští se přestupku. Za tento přestupek správní orgán uloží správní trest zákazu činnosti (zákaz řízení motorových vozidel) v délce 12–24 měsíců a správní trest pokuty v rozmezí 25.000 Kč–50.000 Kč.

V SRN: Dechová zkouška na alkohol není povinná – řidič ji může odmítnout. Pokud však následně policie nařídí krevní test, nemůže jej řidič odmítnout. Zpravidla policisté nařídí odběr krve, jestliže řidič jeví známky ovlivnění anebo ohrožuje bezpečnost silničního provozu (představuje nebezpečí pro ostatní účastníky provozu).⁶⁰ Řidič musí toto nařízení tolerovat a nesmí klást odpor. V opačném případě se vystavuje trestnímu stíhání. Do srpna 2017 potřebovali němečtí policisté k odběru krve v takových případech soudní příkaz, v současnosti mohou řidiče předvést na policejní služebnu a nechat mu odebrat krev na alkohol i proti jeho vůli. Tuto pravomoc jim dává trestní řád.⁶¹ Je tedy zřejmé, že provázanost přestupků a trestných činů je v SRN užší.

⁶⁰ ADAC. *Bußgeldrechner: Aktueller Bußgeldkatalog* [online]. 2022 [cit. 2022-02-18]. ADAC, München, Bundesrepublik Deutschland. Dostupné z: <https://www.adac.de/verkehr/recht/bussgeldpunkte/bussgeldrechner>.

⁶¹ ADVOCARD.DE. *Streitlotse* [online]. © 2016 [cit. 2022-02-24]. Hamburg: Advocard.de. Dostupné z: <https://www.advocard.de/streitlotse/verkehr-und-mobilitaet/bussgeldkatalog/alkoholtest-verweigern-ist-das-moeglich>.

Řízení motorového vozidla pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky

V ČR je přestupkem jednání, kdy řidič řídí vozidlo bezprostředně po požití alkoholického nápoje nebo užití návykové látky nebo v takové době po jejich požití, po kterou je ještě pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky. Za tento přestupek správní orgán uloží správní trest zákazu činnosti (zákaz řízení motorových vozidel) v délce 6–12 měsíců a správní trest pokuty v rozmezí 2.500 Kč–20.000 Kč. Je vhodné dodat, že v ČR je nulová tolerance alkoholu. Naopak, pokud hranice alkoholu zjištěného z krve přesáhne 1 ‰, jedná se o tzv. stav vylučující způsobilost. V tom případě se již jedná o trestný čin „Ohrožení pod vlivem návykové látky“, za nějž hrozí řidiči trest odnětí svobody až na tři roky, zákaz řízení až na 10 let a peněžitý trest.

V SRN je tolerance alkoholu u řidiče do 0,5 ‰, která ovšem neplatí pro řidiče ve zkušební době, tj. 2 roky od získání řidičského oprávnění, a řidiče mladší 21 let. Takovému řidiči se prodlužuje zkušební doba na další dva roky a sankce pokuty je stanovena na 250 eur, pokud řídí pod vlivem alkoholu. V případě pouhého překročení limitu 0,5 ‰ jsou sankce 500 eur za první porušení a 1.000 eur za druhé a třetí porušení. Pokud je hodnota alkoholu nad 0,5 ‰ a řidič ohrožuje bezpečnost silničního provozu, hrozí mu pokuta či odnětí svobody až na 5 let, zákaz řízení na dobu až 6 měsíců a odebrání řidičského průkazu. Následně se řidič musí podrobit lékařsko-psychologickému vyšetření.

Pokud je policií v SRN zjištěno užívání tvrdých drog osobou, nejen při řízení motorového vozidla, je řidiči odebrán řidičský průkaz. Dotyčný je považován za nezpůsobilého a musí počítat s pokutou a odebráním řidičského průkazu, který může znovu získat po absolvování lékařsko-psychologického vyšetření. Obecně je užívání drog v SRN považováno za nezpůsobilost odůvodňující odebrání řidičského průkazu.⁶²

Závěr

Již několikrát v historii novodobé ČR se na veřejnosti objevily zprávy o připravované novele zákona o silničním provozu, která by zahrnovala toleranci alkoholu řidičů, jako je tomu nejen v SRN, ale v několika zemích Evropy. Návrh na prolomení nulové tolerance byl zamítnut Vládou ČR v roce 2019. Naopak je u nás nařízením vlády č. 41/2014 Sb., o stanovení jiných návykových látek a jejich limitních hodnot, dán limit pro návykové látky, do jehož překročení není osoba považována za

⁶² BUSSGELKATALOG.ORG. Bussgeldkatalog [online]. 2022 [cit. 2022-02-18]. Bussgeldkatalog.org, Berlin, Bundesrepublik Deutschland. Dostupné z: <https://www.bussgeldkatalog.org/alkohol-drogen>.

ovlivněnou. V SRN je uživatel návykových látek považován za hrozbu společnosti, a to bez ohledu na to, zda je řidičem vozidla, či nikoliv. Autorce této práce se jeví jako logičtější přístup našeho západního souseda. Příklad: v ČR je řidiči dechovou zkouškou prokázána po odečtu tolerance hodnota alkoholu 0,05 ‰, v souladu se zákonem je mu uložen správní trest zákazu řízení motorových vozidel na dobu nejméně 6 měsíců. V takovém případě je délka zákazu činnosti neúměrně dlouhá společenské nebezpečnosti takového jednání. Většinou se jedná o tzv. „zbytkový alkohol“, který neovlivňuje kognitivní funkce řidiče. Stejná doba zákazu řízení je správním orgánem uložena i řidiči, jemuž je z rozboru krve na přítomnost jiných návykových látek prokázána hodnota 5 ng/ml tetrahydrokanabinolu, a ve věci převažují polehčující okolnosti. Na uvedených příkladech lze spatřovat výrazný nepoměr mezi trestem a mírou společenské nebezpečnosti zmíněných přestupků. Prostor pro individuální posouzení je správnímu orgánu dán minimální.

7.2 Jízda na červenou

Nezastavení vozidla na signál, který přikazuje řidiči zastavit vozidlo, nebo nezastavení vozidla na pokyn „Stůj“ daný při řízení nebo usměrňování provozu na pozemních komunikacích. V ČR za tento přestupek správní orgán uloží správní trest pokuty v rozmezí 2.500 Kč–5.000 Kč. V případě recidivy v období dvanácti po sobě jdoucích kalendářních měsíců se ve správním řízení, spolu se správním trestem pokuty v rozmezí 4.000 Kč–7.500 Kč, obligatorně uloží také správní trest zákazu řízení motorových vozidel v délce 1–6 měsíců.

V SRN: zohledňují se různé parametry, a to: 1) zda červený signál svítil déle než 1 sekundu, 2) zda bylo v křižovatce jiné vozidlo či nikoliv, 3) zda došlo k dopravní nehodě. V závislosti na těchto ukazatelích jsou sankce stanoveny v rozmezí 90 eur až 360 eur a zákaz řízení motorových vozidel až na 1 měsíc.⁶³

Závěr

Stejně jako v případě předchozích srovnání je v SRN v případě nerespektování světelného signálu „Stůj“ oproti ČR ukládán kratší trest zákazu řízení motorových vozidel, ale vyšší částka pokuty. Parametry, které se zohledňují v SRN, jsou zcela očividně zaměřeny na individualizaci trestů ve vztahu k ohrožení bezpečnosti silničního provozu. Navíc nelze přehlédnout, že se jedná o okolnosti silně objektivní a lehce

⁶³ BUSSGELKATALOG.ORG. *Bussgeldkatalog* [online]. © 2022 [cit. 2022-02-18]. Bussgeldkatalog.org, Berlin, Bundesrepublik Deutschland. Dostupné z: <https://www.bussgeldkatalog.org>.

přezkoumatelné. Posouzení okolností, za nichž byl přestupek spáchán, je tedy v nižší míře ovlivněno subjektivitou řidiče. Současně má správní orgán jasné hledisko ohledně možného ohrožení ostatních účastníků silničního provozu.

7.3 Rychlost

Překročení nejvyšší dovolené rychlosti je jedna z nejčastějších příčin vzniku dopravních nehod na území ČR. Zákodárci stanovili rychlostní limity v obci i mimo ni za účelem ochrany zdraví a majetku účastníků silničního provozu, zajištění bezpečnosti a plynulosti dopravy na pozemních komunikacích.

Překročení nejvyšší dovolené rychlosti v ČR

Tabulka č. 1 překročení nejvyšší dovolené rychlosti v ČR v obci.⁶⁴

Správní trest	Překročení o 5–19 km/h	Překročení o 20–39 km/h	Překročení o 40 km/h a víc
Pokuta	1.500–2.500	2.500–5.000	5.000–10.000
Zákaz řízení	neukládá se	1–6 měsíců v případě recidivy v průběhu 12 měsíců	6–12 měsíců

Tab. 2 překročení nejvyšší dovolené rychlosti v ČR mimo obec.⁶⁵

Správní trest	Překročení o 5–29 km/h	Překročení o 30–49 km/h	Překročení o 50 km/h a víc
Pokuta	1.500–2.500	2.500–5.000	5.000–10.000
Zákaz řízení	neukládá se	1–6 měsíců v případě recidivy v průběhu 12 měsíců	6–12 měsíců

Překročení nejvyšší dovolené rychlosti v SRN

Správní trest pokuty je v tabulce přepočten v kurzu 25 Kč / €. Jak je zřejmé z údajů v tabulce, liší se podle druhu motorového vozidla, kdy u řidičů osobních automobilů (dále jen „OA“) jsou nižší než u řidičů nákladních automobilů (dále jen „NA“). Vzhledem ke

⁶⁴ MINISTERSTVO DOPRAVY ČR. *Přestupky* [online]. © 2022 [cit. 2022-02-21]. Praha: Ministerstvo dopravy ČR. Dostupné z: <https://www.mdcz.cz/bodovsystem/prestupky>.

⁶⁵ MINISTERSTVO DOPRAVY ČR. *Přestupky* [online]. © 2022 [cit. 2022-02-21]. Praha: Ministerstvo dopravy ČR. Dostupné z: <https://www.mdcz.cz/bodovsystem/prestupky>.

komparaci s ČR se jeví jako vhodné upozornit na skutečnost, že na dálnicích v SRN není rychlostní limit omezen.

Tab. 3 Překročení nejvyšší dovolené rychlosti v SRN v obci.⁶⁶

Správní trest	Překročení o 5–20 km/h	Překročení o 21–40 km/h	Překročení o 41 km/h a víc
Pokuta	750–1.750 OA 1.000–4.000 NA	2.875–6.500 OA 4.375–8.500 NA	10.000–20.000 OA 14.000–20.000 NA
Zákaz řízení	neukládá se	1 měsíc nad 26 km/h (OA při recidivě během roku)	OA: 1–3 měsíce NA: 2–3 měsíce

Tab. 4 Překročení nejvyšší dovolené rychlosti v SRN mimo obec.⁶⁷

Správní trest	Překročení o 5–20 km/h	Překročení o 21–40 km/h	Překročení o 41 km/h a víc
Pokuta	500–1.500 OA 750–3.500 NA	2.500–5.000 OA 3.750–6.375 NA	8.000–17.500 OA 12.000–17.500 NA
Zákaz řízení	neukládá se	1 měsíc nad 26 km/h při recidivě během roku NA: od 31 km/h: 1 měsíc	OA: 1–3 měsíce NA: 1–3 měsíce

Závěr

Porovnáním správních trestů za přestupky, spočívající v překročení nejvyšší dovolené rychlosti bylo zjištěno, že v SRN jsou ukládány vyšší správní tresty pokuty, naopak nižší tresty zákazu řízení vozidla. Rozlišení sankcí pro řidiče OA a NA je dáno především následky, které mohou způsobit. Je zcela logické, že neukázněné chování řidiče nákladního automobilu má zpravidla závažnější následky, než je tomu u řidiče osobního vozidla. Nelze také opomenout, že řidiči NA jsou profesionálové, a měli by respektovat zákon o silničním provozu na 100 %. Inspirovat bychom se tedy v SRN mohli při stanovení správních trestů zákazu činnosti. Snížení dolní hranice doby zákazu řízení v ČR na tři měsíce v případě překročení o 40 km/h a více by bylo vhodné s ohledem na individuální posouzení okolností. Bohužel, ne vždy lze dostatečně zhodnotit např. typ a technický stav dané komunikace, dobu spáchání přestupku, subjektivní okolnosti. Tento prostor pro rozhodování správním orgánům chybí. Příkladem může být situace, kdy je

⁶⁶ BUSSGELKATALOG.ORG. *Bussgeldkatalog* [online]. 2022 [cit. 2022-02-18]. Bussgeldkatalog.org, Berlin, Bundesrepublik Deutschland. Dostupné z: <https://www.bussgeldkatalog.org/alkohol-drogen>.

⁶⁷ADAC. *Bußgeldrechner: Aktueller Bußgeldkatalog* [online]. © 2022 [cit. 2022-02-18]. ADAC, München, Bundesrepublik Deutschland. Dostupné z: <https://www.adac.de/verkehr/recht/bussgeldpunkte/bussgeldrechner>.

naplněna některá z podmínek pro mimořádné snížení výměry pokuty. Správní orgán ale nemá možnost uložit kratší trest zákazu činnosti. Přitom právě zákaz řízení motorových vozidel zasáhne ve valné většině do života obviněného zásadním způsobem.

7.4 Řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění

Přestupku se dopustí fyzická osoba, která řídí motorové vozidlo bez příslušného řidičského oprávnění. V ČR za tento přestupek správní orgán uloží správní trest zákazu činnosti (zákaz řízení motorových vozidel) v délce 12–24 měsíců a správní trest pokuty v rozmezí 25.000 Kč–50.000 Kč.

V SRN: řidiči hrozí vysoké sankce pokuty až trest odnětí svobody. Zde je na místě zmínit, že v SRN je tento přestupek projednáván zcela ojediněle, jedná se o jednotky případů, a většinou jsou jeho pachatelem cizinci. Tento rozdíl je dán zřejmě rozdílnou mentalitou a přístupem obyvatel k zákonům.

Závěr

U výše uvedeného přestupku naopak lze považovat za nedostatečnou horní hranici zákazu činnosti v ČR. Zákon o silničním provozu nerozlišuje mezi řidičem, který nikdy nebyl držitelem řidičských oprávnění, neabsolvoval autoškolu, nedoložil zdravotní způsobilost, a řidičem, který si pouze neodoblokoval řidičské oprávnění. Nebo se jedná o řidiče, který má vysloven zákaz řízení motorových vozidel, ale rozhodnutí mu nebylo doručeno (tudíž se s jeho obsahem neseznámil, v opačném případě by se již řidič dopustil trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí). Správní orgán by měl mít možnost přísněji postihnout řidiče, kteří nikdy držiteli řidičského oprávnění nebyli. Naopak mírnější postih ze strany správního orgánu by byl na místě pro řidiče, kteří si po skončení zákazu řízení motorových vozidel pouze nepožádali o vrácení řidičských oprávnění příslušný registr řidičů. Rozdíly ve společenské nebezpečnosti jsou zde velmi markantní, výše správních trestů nikoliv. Alternativou by bylo toto hledisko včlenit přímo do zákona o silničním provozu.

8 Návrhy právní úpravy *de lege ferenda*, návrh metodiky pro správní orgány I. stupně

Zde si autorka práce dovolí nejprve konstatovat, že jako stručnou metodiku pro správní orgány I. stupně lze označit kapitoly č. 5 až č. 7 této práce. Velmi vítaná by rozhodně byla komplexní metodika, vycházející od odvolacích správních orgánů, vytvořená ve spolupráci s Ministerstvem vnitra a Ministerstvem dopravy.

Při zpracování bakalářské práce dospěla autorka k závěru, že je vhodnější metodiku začlenit k jednotlivým kapitolám, a to podle dané problematiky. Proto není tato kapitola příliš rozsáhlá, víceméně odkazuje na předcházející text.

Možnost právní úpravy *de lege ferenda* lze spatřovat právě v bohaté judikatuře, kde se většina rozsudků NSS z poslední doby víceméně odvolává na rozsudky dřívější, nové náhledy na problematiku se objevují sporadicky.

V rámci novely správního řádu by bylo vhodné zpracovat několik úprav. Zde je pouze několik příkladů.

Inspirovat se v např. zákoně č. 280/2009 Sb., daňový řád, konkrétně v § 48 odst. 1 zakotvené ustanovení o neúčinnosti doručení: „*Adresát, který si ze závažného a předem nepředvídatelného důvodu nemohl uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může požádat správce daně, který písemnost doručil, o vyslovení neúčinnosti doručení*“. *Žádost je třeba podat do 15 dnů ode dne, kdy se adresát s doručovanou písemností skutečně seznámil, nejpozději však do 6 měsíců od doručení.*“⁶⁸ ZOPŘ tuto problematiku řeší jako překážku při doručování v ustanovení § 24 a v § 41 institutem navrácení v předešlý stav, kde je lhůta k tomuto úkonu stanovena na 1 rok. Dle autorky této práce je délka jednoho roku nepřiměřeně dlouhá a ustanovení daňového řádu o neúčinnosti doručení srozumitelnější.

Uložit povinnost účastníkovi řízení hlásit změnu bydliště, k níž došlo v průběhu řízení, správnímu orgánu. Zrušit tzv. adresy ohlašovny, osobám skutečně bez domova předávat doporučené zásilky od orgánů veřejné moci současně se sociálními dávkami.

⁶⁸ ČESKO. Zákon č. 280 ze dne 22. července 2009 daňový řád. In *Sbírka zákonů České republiky*. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-280-2009-sb.aspx>. 2009, částka 87, s. 4047.

Osobám, které nemohou mít z jiných důvodů (nejedná se o osoby bez domova) trvalé bydliště v místě skutečného pobytu, zavést povinnost zřídit si datovou schránku.

Tyto úpravy zcela korespondují se zásadou *Vigilantibus iura scripta sunt*. Veřejná správa je službou veřejnosti, ale ochranu by měla poskytovat těm, kteří o svá práva dbají, nikoliv těm, kdo právo zneužívají.

Závěr

Lze shrnout, že rozhodování o dopravních přestupcích není stereotypní činností s pevnými základy. Zákon je vykládán ne vždy stejně všemi stranami participujícími na probíhajícím řízení, shoda leckdy nepanuje ani mezi odvolacími správními orgány či soudy. Bohužel právě tato nejednotnost, zejména „vyšších instancí“, poskytuje manévrovací prostor všem, kdo mají v úmyslu zneužít právo či využít právní vakuum.

Jak bylo již zmíněno, není v časových možnostech správních orgánů I. stupně obsáhnout kompletní judikaturu, která se týká oblasti správního rozhodování. Tento cíl si ostatně nekladla ani tato práce. V problematice projednávání dopravních přestupků absentuje výraznější metodické vedení ze strany odvolacích správních orgánů (opět vyvstává otázka časové zaneprázdněnosti) a jednotný postup napříč celou ČR. Ideální se jeví zřízení centrálního metodického orgánu, jenž by sledoval vývoj judikatury na všech úrovních soudnictví, týkající se často obstruovaných ustanovení zákonů, analyzoval je, a na jejich základě vydával metodické pokyny. Takový postup by nejen výrazným způsobem pomohl správním orgánům I. i II. stupně, ale také zajistil onu jednotnost rozhodování správních orgánů v rámci celé ČR.

Autorka této bakalářské práce se nicméně domnívá, že poskytla alespoň rámcový přehled obstrukcí, které jsou uplatňovány v řízení o dopravních přestupcích. Pokusila se nastínit správním orgánům I. stupně postup, jak se s těmito obstrukcemi vypořádat, uvedla příklady přílehlavé judikatury, kterou lze v rozhodnutí citovat. Vyslovila své názory k možné právní úpravě předpisů, týkajících se dopravních přestupků od správního řádu, přes ZOPŘ, až k zákonu o silničním provozu. Uvedené by bylo aplikovatelné po podrobnější právní analýze příslušných institucí. Cíl, který byl stanoven, tj. vymezení nejrozšířenějších obstrukčních praktik v rámci řízení o dopravních přestupcích, byl splněn, i když v menším měřítku, s ohledem na omezený rozsah bakalářské práce, objem judikatury a složitost problematiky.

Přínos práce by mohl spočívat v náhledu na obstrukce v řízení o dopravních přestupcích, rámcově, ale věcně podaný referentkou se zkušenostmi na pozici oprávněné úřední osoby, projednávající dopravní přestupky jakožto správní orgán I. stupně.

Seznam použitých zdrojů

Literární zdroje

1. ČERNÝ, J. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, okresních a krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 6. dopl. vyd. podle stavu k 1. 7. 2001. Praha: Linde, 2001. 446 s. ISBN 80-7201-300-9.
2. ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. 13. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2006. 480 s. ISBN 80-7201-596-6.
3. ČERVENÝ, Z., ŠLAUF V., TAUBER M. *Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů: aktualizované vydání podle právního stavu k 01. 01. 2011*. Praha: Linde, 1993. 457 s. ISBN 978-80-7201-830-7.
4. FIALA, Z., FRUMAROVÁ, K., HORZINKOVÁ, E., ŠKUREK, M. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017. 304 s. ISBN 978-80-7502-219-6.
5. HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy právnické učebnice. 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
6. HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 4. změněné a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2001. 521 s. ISBN 80-7179-470-8.
7. HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné: obecná část*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019. 223 s. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-353-7.
8. HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2019. 398 s. ISBN 978-80-7502-365-0.
9. KUČEROVÁ, H. *Dopravní přestupky v praxi, aneb projednávání dopravních přestupků ve správním řízení*. Praha: Linde, 2002. 384 s. ISBN 80-7201-321-1.
10. KUČEROVÁ, H. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019. Komentátor. 960 s. ISBN 978-80-7502-383-4.
11. KUČEROVÁ, H. *Zákon o silničním provozu s komentářem a judikaturou*. 4. aktualizované vydání. Horzinková. Praha: Leges, 2018. 848 s. ISBN 978-80-7502-292-9.
12. MICHÁLEK, R. *Správní delikty na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 287 s. ISBN 978-80-7478-489-7.

13. NEDOROST, L., ONDRUŠ, R. *Průvodce úředníka správním řízením se vzory procesních postupů orgánů veřejné správy*. 2. rozšířené a doplněné vydání. Praha: Linde, 2001. 559 s. ISBN 80-7201-276-2.
14. PRŮCHA, P. *Správní řád: s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1. 7. 2017*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017. 519 s. ISBN 978-80-7502-202-8.
15. TICHÝ, L., MASLOWSKI, S., TROUP T. *Zneužití práva*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2016. 298 s. ISBN 978-80-8797-543-5.
16. WEBLEY, L., SAMUELS, H. *Public Law. Text, Cases, and Materials*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2009. 752 s. ISBN 978-0-19-969456-3.

Elektronické zdroje

1. ADAC. *Bußgeldrechner: Aktueller Bußgeldkatalog* [online]. © 2022 [cit. 2022-02-18]. ADAC [Allgemeiner deutscher Automobilclub], München, Bundesrepublik Deutschland. Dostupné z: <https://www.adac.de/verkehr/recht/bussgeld-punkte/bussgeldrechner>.
2. ADAC. *Fahren ohne Führerschein: Diese Strafen drohen* [online]. © 2022 [cit. 2022-02-18]. ADAC [Allgemeiner deutscher Automobilclub], München, Bundesrepublik Deutschland. Dostupné z: <https://www.adac.de/verkehr/recht/bussgeld-punkte/fahren-ohne-fuehrerschein>.
3. ADVOCARD.DE. *Streitlotse* [online]. © 2016 [cit. 2022-02-24]. Hamburg: Advocard.de Dostupné z: <https://www.advocard.de/streitlotse/verkehr-und-mobilitaet/bussgeldkatalog/alkoholtest-verweigern-ist-das-moeglich>.
4. BUSSGELKATALOG.ORG. *Bussgeldkatalog* [online]. © 2022 [cit. 2022-02-18]. Bussgelkatalog.org, Berlin, Bundesrepublik Deutschland. Dostupné z: <https://www.bussgeldkatalog.org/alkohol-drogen>.
5. DOSTÁL & PARTNEŘI, advokátní kancelář. *Trestný čin* [online]. © 2021 [cit. 2021-12-15]. DOSTÁL & PARTNEŘI, advokátní kancelář. Dostupné z: <https://www.dpak.cz/cs/podtema-sluzby/trestny-cin>.
6. MINISTERSTVO DOPRAVY ČR. *Přestupky* [online]. © 2022 [cit. 2022-02-21]. Praha: Ministerstvo dopravy ČR. Dostupné z: <https://www.mdcr.cz/bodovysystem/prestupky>.

7. Superia.cz: Co je to? *Co je to Obstrukce? Význam slova* [online]. © 2021 [cit. 2021-12-15]. Superia.cz. Dostupné z: <https://cojeto.superia.cz/politika/obstrukce.php>.
8. VEDRAL, J. *Základní zásady činnosti správních orgánů v novém správním řádu II.* [online]. 2006 [cit. 2021-12-15]. Triada, spol. s r. o. Praha. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6228098>.

Legislativní dokumenty

1. ČESKO. Zákon č. 250 ze dne 12. července 2016 o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2016, částka 98, s. 3714-3747. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-250-2016-sb.aspx>.
2. ČESKO. Zákon č. 89 ze dne 3. února 2012 občanský zákoník. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2012, částka 33, s. 1026-1368. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-89-2012-sb.aspx>.
3. ČESKÁ REPUBLIKA. Ústavní zákon České národní rady ze dne 16. prosince 1992 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. In *Sbírka zákonů České republika*. 1993, částka 1., s. 3-24. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22426>. ISSN 1211-1244.
4. ČESKO. Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004 správní řád. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2016, částka 174, s. 9782-9827. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-500-2004-sb.aspx>.
5. ČESKO. Zákon č. 361 ze dne 14. září 2000 o provozu na pozemních komunikacích. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 98, s. 4570-4616. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-361-2000-sb.aspx>.
6. ČESKO. Zákon č. 417 ze dne 26. října 2021, kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákona. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2021, částka 188, s. 5649-5652. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-417-2021-sb.aspx>.
7. ČESKO. Zákon č. 365 ze dne 15. září 2021, 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. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů*

České republiky. 2021, částka 188, s. 4501-4504. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-365-2021-sb.aspx>.

8. ČESKO. Zákon č. 280 ze dne 22. července 2009 daňový řád. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2009, částka 87, s. 4038-4104. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zakon-c-280-2009-sb.aspx>.

Ostatní zdroje

Kromě výše uvedených zdrojů byly při zpracování bakalářské práce využity následující materiály:

- NOVOTNÝ, M. *Obstrukce a zneužití práva ve správním řízení*. Brno, 2021. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Katedra správní vědy a správního práva. Vedoucí diplomové práce: JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.

Použitá judikatura

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2001 č. j. 2 As 28/2004-31
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2014 č. j. 8 As 56/2014-24
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2015 č. j. 9 As 63/2015-36
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017 č. j. 2 As 80/2017-34
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018 č. j. 4 As 113/2018-39
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017 č. j. 6 As 37/2017-31
- Nález Ústavního soudu č. j. III. ÚS 73/97 ze dne 12. 6. 1997
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009 č. j. 1 As 4/2009-53
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022 č. j. 6 As 413/2020-33
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2014 č. j. 4As 128/2014-26
- Nález Ústavního soudu č. j. III. ÚS 3736/11 ze dne 5. 1. 2012
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014 č. j. 8 As 107/2013-46
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2015 č. j. 10 As 251/2014-53
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2019 č. j. 1 As 283/2018-33
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019 č. j. 6 As 405/2017-33
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2019 č. j. 9 As 70/2019-34
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2016 č. j. 1 As 266/2015-34
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 06. 2016 č. j. 6 As 73/2016-40

Seznam zkratek

ZOPŘ – Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

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

Zákon o silničním provozu – Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích – Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla – Zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

ÚSC – územně samosprávný celek

OÚO – oprávněná úřední osoba

ÚS – ústavní soud

NSS – nejvyšší správní soud

KS – krajský soud

KÚ – krajský úřad

SRN – Spolková republika Německo

OA – osobní automobil

NA – nákladní automobil

Seznam tabulek

Tab. 1 překročení nejvyšší dovolené rychlosti v ČR – obec (zdroj: Ministerstvo dopravy ČR, 2022)

Tab. 2 překročení nejvyšší dovolené rychlosti v ČR – mimo obec (zdroj: Ministerstvo dopravy ČR, 2022)

Tab. 3 překročení nejvyšší dovolené rychlosti v SRN – obec (zdroj: Bussgelkatalog.org, 2022)

Tab. 4 překročení nejvyšší dovolené rychlosti v SRN – mimo obec (zdroj: ADAC, SRN, 2022)