

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra správního práva

Diplomová práce

**Měření rychlosti jízdy automobilu jako důkaz v řízení o
přestupku**

Zpracoval: Martin Kos

Vedoucí práce: JUDr. et PhDr. Jan Malast, Ph.D.

Studijní program: M6805 / Právo a právní věda

Studijní obor: Právo

Plzeň 2021

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma „Měření rychlosti jízdy automobilu jako důkaz v řízení o přestupku“ zpracoval samostatně. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil, jsou řádně ocitovány v poznámkách pod čarou a uvedeny v seznamu použité literatury.

V Plzni 31.3.2021

Poděkování

Tímto děkuji panu JUDr. et PhDr. Janu Malastovi, LL.M., Ph.D. za vedení práce a veškeré rady, které mi poskytl. Poděkování také patří mým rodičům za to, že mi studium práv umožnili, přítelkyni Elišce za neutuchající podporu a konečně Evě Drahovzalové za to, že mi i v nejtvrdším lockdownu dopomohla k potřebné literatuře.

1	Úvod	1
2	Právní předpisy upravující měření rychlosti	2
2.1	Zákon o provozu na pozemních komunikacích	2
2.1.1	Oprávnění k měření rychlosti	2
2.1.2	Označení měřeného úseku dopravní značkou	3
2.2	Zákon o obecní policii.....	4
2.3	Zákon o metrologii.....	5
2.4	Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem	9
3	Měření rychlosti jako správní dozor	10
4	Přestupkové řízení – otázky týkající se měření rychlosti.....	12
4.1	Příslušnost	12
4.1.1	Věcná příslušnost.....	12
4.1.2	Funkční příslušnost.....	13
4.1.3	Místní příslušnost	14
4.2	Obviněný	14
4.3	Postup před zahájením přestupkového řízení.....	15
4.3.1	Oznámení o přestupku.....	15
4.3.2	Odložení	18
4.4	Projednání přestupku příkazem na místě	19
4.5	Příkazový blok	20
4.5.1	Náležitosti.....	20
4.5.2	Náprava vad.....	22
4.5.3	Přezkumné řízení a obnova řízení	23
4.6	Zahájení přestupkového řízení	24
4.6.1	Zahájení řízení proti provozovateli vozidla.....	26
4.6.2	Příkaz.....	28
4.7	Průběh přestupkového řízení.....	30
4.7.1	Ústní jednání.....	30
4.7.2	Zajištění průběhu řízení	32
4.8	Skončení řízení o přestupku	34
4.8.1	Rozhodnutí o vině obviněného	34
5	Dokazování v řízení o přestupku	36
5.1	Terminologie důkazního práva	37

5.2	Zásada materiální pravdy	37
5.3	Důkazní břemeno	41
5.4	Důkazní teorie	42
5.4.1	Zásada volného hodnocení důkazů.....	42
5.4.2	Negativní důkazní teorie.....	44
5.5	Měření rychlosti jako důkazní prostředek.....	45
5.5.1	Radarové rychloměry	45
5.5.2	Laserové rychloměry	48
5.5.3	Úsekové rychloměry.....	51
5.6	Jiné otázky dokazování ve smyslu měření rychlosti.....	57
5.6.1	Výpověď zasahujících policistů	57
5.6.2	Proškolení policistů k používání rychloměru	58
5.6.3	Důkaz návodem k obsluze rychloměru	60
6	Závěr	61
7	Summary	63
8	Seznam literatury	64

1 Úvod

Cílem této diplomové práce je právní analýza měření rychlosti automobilů a navazujícího přestupkového řízení, v jehož rámci bude práce zaměřena zejména na otázky týkající se dokazování. Současně pak budou teoretická zjištění aplikována na případy týkající se konkrétně přestupků, jež byly zjištěny měřením rychlosti. Práce bude v jednotlivých částech doplňována judikaturou, která by měla přinést odpovědi na některé vyvstávající otázky, případně vysvětlit nejasnost nebo neurčitost v textu právních předpisů.

První část bude věnována právnímu rámci upravujícímu měření rychlosti. Půjde zejména o prameny práva upravující přímo získávání důkazu měřením rychlosti. Kdo může rychlost automobilů měřit? Jaké silniční rychloměry k tomu může používat? Jsou na vlastnosti rychloměrů kladeny adekvátní technické požadavky? Pokud ano, jaké? Kdo ověřuje jejich splnění?

Následně bude pozornost zaměřena na zcela teoretickou část zabývající se měřením rychlosti jakožto součástí správního dozoru. Jakým druhem správního dozoru může měření rychlosti být?

Část třetí bude potom věnována přestupkovému řízení, se zaměřením na konkrétní otázky, vyvstávající v řízeních, v nichž je důkazním prostředkem měření rychlosti. Postup správního orgánu při měření rychlosti a následně po pořízení důkazu. Jak bude správní orgán postupovat v případech souhlasu a nesouhlasu obviněného se zjištěným skutkovým stavem? Jak se správní orgán „dozví“ o spáchání přestupku? Jakou sankci uložit v případech naměření rychlosti na hranici mezi tvrdou a tvrdší sankcí?

Poslední část se zaměří na dokazování v přestupkovém řízení. Proč se neuplatňuje v přestupkovém řízení tzv. důkazní břemeno? Jaké jsou důkazní teorie? Co znamená princip materiální pravdy v řízení o přestupku. K demonstraci

praktického fungování teoretických institutů bude použit právě důkaz měřením rychlosti.

Závěrem shrnu významná zjištění z předešlých kapitol a nabídnu celkové zhodnocení problematiky měření rychlosti, nastíním možná východiska sporných nebo problematických záležitostí a v neposlední řadě zhodnotím efektivitu měření rychlosti z hlediska účelu, za kterým je prováděno.

2 Právní předpisy upravující měření rychlosti

Měření rychlosti jízdy automobilů na pozemních komunikacích se řídí vícero právními předpisy. Řadí se mezi ně předpisy upravující oprávnění k měření rychlosti, předpisy upravující činnost policie, a také předpisy upravující technické vlastnosti silničních rychloměrů. Zprvu se v této kapitole zaměřím na zákony a vyhlášky, její konec pak bude patřit opatření obecné povahy vydané Českým metrologickým institutem, které upravuje právě technické požadavky na rychloměry.

2.1 Zákon o provozu na pozemních komunikacích

2.1.1 Oprávnění k měření rychlosti

Prvním zákonem významným pro měření rychlosti automobilů je zákon č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích. Konkrétně je zásadní jeho ustanovení, které doslova říká: *„Za účelem zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích je policie a obecní policie oprávněna měřit rychlost vozidel. Obecní policie tuto činnost vykonává výhradně na místech určených policií, přitom postupuje v součinnosti s policií.“*¹ První věta ustanovení jasně vymezuje, kdo je oprávněn rychlost měřit. Za pozastavení nicméně stojí účel, za nímž jsou zmíněné správní orgány oprávněny měření vykonávat. Měření rychlosti

¹ § 79a zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

by dle zmíněného ustanovení mělo být využívání pouze ke zvýšení bezpečnosti silničního provozu. To je jistě třeba posuzovat u každého případu ad hoc, zejména s přihlédnutím k tomu, aby se z měření rychlosti nestala činnost ze strany policie zjevně šikanózní, nebo aby nedocházelo k tzv. „rýžování na pokutách“, o němž se tu a tam zmíní média. Věta druhá ustanovení pak omezuje výkon činnosti ze strany obecní policie pouze na místa, která ve společné součinnosti určila policie. Jak přesně tato součinnost má dále probíhat zákon nespécifikuje. Přesnější výklad druhé věty ustanovení poskytuje NSS: *„Z jazykového výkladu citovaného ustanovení zákona o silničním provozu jednoznačně plyne, že užitý termín „výhradně“ znamená výlučně, tj. toliko a pouze za těchto podmínek musí obecní policie při výkonu činnosti měření vozidel následovat pokyny Policie ČR. Jedná se o jednoznačný pokyn zákonodárce ve vztahu k obecní policii... soudy a správní orgány při posuzování dopravních přestupků a při zkoumání oprávnění obecní policie měřit ve smyslu § 79a zákona o silničním provozu shromažďují podklady prokazující naplnění uvedené podmínky, a to např. dohodami mezi Policií ČR a obecní policií, příp. stanovisky Policie ČR.“*² K prokázání součinnosti tak stačí listina dokládající dohodu mezi PČR a obecní policií, z níž by vyplývalo určení místa, na němž obecní policie měření provádí.

2.1.2 Označení měřeného úseku dopravní značkou

Zákon č. 480/2008 Sb., kterým se měnil zákon o provozu na pozemních komunikacích, stanovil povinnost obecní policie měřit rychlost pouze v úsecích, jež jsou označeny informativní dopravní značkou „Měření rychlosti“. Považuji tuto úpravu za efektivní, vzhledem k tomu že řidiči pod hrozbou změření rychlosti jsou s to jízdu zpomalit. Účel zvýšení bezpečnosti a plynulosti provozu tak byl v daných úsecích zřejmě naplněn. Možná ale právě vysoká efektivita, která neumožňovala uložit dostatečný počet pokut, byla příčinou toho, že v účinném znění zákona o provozu na pozemních komunikacích již toto ustanovení nenajdeme. Přesto by stálo za úvahu, zda by nebylo ku prospěchu věci se k dané úpravě vrátit, třeba i v lehce modifikované podobě.

²Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1.6.2017, čj. 9 As 274/2016 - 37, www.nssoud.cz.

2.2 Zákon o obecní policii

Ve vztahu k měření rychlosti obecní policií je důležité také ustanovení zákona o obecní policii. „*Obecní policie je oprávněna, je-li to potřebné pro plnění jejích úkolů podle tohoto nebo jiného zákona, pořizovat zvukové, obrazové nebo jiné záznamy z míst veřejně přístupných, popřípadě též zvukové, obrazové nebo jiné záznamy o průběhu zákroku nebo úkonu.*“³ Vzhledem k tomu, že výstup z rychloměru při měření rychlosti je obrazovým záznamem, považuji za důležité zde dotčené ustanovení zmínit. Přesto se domnívám, že by obecní policii k měření rychlosti postačovalo zmocnění zákonem o provozu na pozemních komunikacích. Zásadnější význam má ustanovení následující. „*Jsou-li k pořizování záznamů podle odstavce 1 zřízeny stálé automatické technické systémy, je obecní policie povinna informace o zřízení takových systémů vhodným způsobem uveřejnit.*“⁴ V praxi toto ustanovení zakládá rozdíl mezi měření rychlosti stacionárními úsekovými rychloměry, a rychloměry radarovými a laserovými, používanými hlídkami policie. Ten spočívá v tom, že o měření policejní hlídkou se řidiči nedozví předem, a hlídku s rychloměrem mohou potkat teoreticky kdekoliv. Pokud jde ale o automatizovaný technický systém, v případě měření rychlosti zejména stacionární úsekové rychloměry, o těch je obecní policie povinna zveřejnit informaci. Ke zveřejňování informací o umístění systémů se hodí zmínit rozsudek NSS, podle kterého „*povinnost uveřejnění informace o zřízení stálého automatického technického systému k pořizování zvukových, obrazových nebo jiných záznamů z míst veřejně přístupných podle § 24b odst. 2 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, je naplněna i uveřejněním informace v lokálním periodiku dostupném způsobem umožňujícím dálkový přístup.*“⁵

K oprávnění k měření rychlosti se také váže otázka, zda mohou rychlost měřit soukromoprávní subjekty, či se na měření nějakým způsobem podílet. Touto otázkou se již zabývalo správní soudnictví a došlo k jednoznačnému závěru, že participace soukromých osob na měření rychlosti možná není. V případě přenesení pravomoci k měření rychlosti obcí Nový Bydžov na soukromou společnost s tím, že část výnosů z pokut udělených pachatelům dopravních

³§ 24b odst. 1. zákona č. 553/1991 Sb. o obecní policii.

⁴§ 24b odst. 2. zákona č. 553/1991 Sb. o obecní policii.

⁵Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.12.2019, čj. 9 As 280/2019 - 39, www.nssoud.cz.

přestupků bude, dle veřejnoprávní smlouvy, náležet soukromé společnosti, stanovil Krajský soud v Hradci Králové, že: „Výnos z pokut však nezůstává příjmem obce v celé výši, neboť její část je poskytována „soukromému měřiči rychlostí“ jako odměna. Základní principy správního řízení (rovnost subjektů) jsou tak zatlačeny do pozadí hmotnou zainteresovaností na postihu obviněného z přestupku ze strany objednatele měření a věc vyřizujícího úředníka.“⁶ A dále NSS stanovil, že: „Zákon přenesení výkonu působnosti v této oblasti neumožňuje. Město Nový Bydžov tak nemohlo bez zákonného zmocnění do výkonu veřejné správy zapojit soukromoprávní subjekt a výsledky měření bez dalšího užit jako důkazů v přestupkovém řízení.“⁶

Oprávněně by v takových případech vyvstávala obava, že měření rychlosti neprobíhá za účelem zvýšení bezpečnosti provozu, ale za účelem zisku soukromých společností, což by vnášelo i pochybnosti o samotné funkčnosti rychloměrů. Nemožnost měření rychlosti soukromou osobou potvrdil například rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem sp. zn.: 15 A 111/2019, kde se jednalo o mediálně známou kauzu města Varnsdorf.⁷ Dále pak danou judikaturu potvrzují skutkově totožná rozhodnutí např.: 9 As 185/2014, 7 As 6/2008 a 1 As 12/2008.

2.3 Zákon o metrologii

Zatímco zákony zmíněné v předchozí části poskytují odpověď na otázku kdo může rychlost měřit, zákon o metrologii stanovuje, čím je možné rychlost měřit. Z hlediska přesnosti získaných důkazů pro účely přestupkového řízení je zásadní, aby měření rychlosti probíhalo technologiemi, které jsou s to rychlost přesně změřit. Proto zákon o metrologii a na něj navazující podzákonné předpisy upravují vlastnosti rychloměrů a zároveň povinnost ověřovat, zda používané rychloměry takové vlastnosti splňují.

⁶Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.4.2008, čj. 1 As 12/2008 - 67, č. 1607/2008 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

⁷Varnsdorf při provozu radarů nepostupoval podle zákona, rozhodl soud. www.ct24.ceskatelevize.cz [online]. Praha: ČT, 2020 [cit. 2021-02-22]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3137516-varnsdorf-pri-provozu-radaru-nepostupoval-podle-zakona-rozhodl-soud>.

Zákon o metrologii uvádí, která měřidla Ministerstvo průmyslu a obchodu s ohledem na jejich význam stanoví vyhláškou k povinnému ověřování. Silniční rychloměry pak lze podřadit pod skupinu měřidel, jejichž význam tkví v ochraně veřejného zájmu chráněného zvláštním právním předpisem.⁸ Zde nepovažuji za důležité vysvětlovat, zda a proč je ochrana bezpečnosti silničního provozu veřejným zájmem.

Délka platnosti ověření pro silniční rychloměry používané při kontrole dodržování pravidel silničního provozu je potom stanovena na jeden rok.⁹ Ve vztahu k měření rychlosti je tak důležité posuzovat, zda byl důkaz pořízen rychloměrem s platným ověřením. Platnost ověření se dokazuje buď ověřovacím listem vydaným ČMI¹⁰, nebo se rychloměr opatří autorizovanou úřední značkou ČMI, anebo oběma těmito způsoby.¹¹ Právě neplatnost ověření rychloměru bývá i častou námitkou obviněných v přestupkovém řízení, případně v řízení před správním soudem. Vzhledem k jednoduchosti dokazování platnosti ověření se tato námitka jeví jako neefektivní, jinak tomu ale bylo v případě stěžovatelky, k jejímuž přestupkovému jednání mělo dojít 27.11.2016. Ta namítala, že důkaz byl pořízen neověřeným rychloměrem. V daném případě byl použitý rychloměr ověřen k datu 5.12.2016, jak dokazoval ověřovací list přiložený ve spisu. Ověření rychloměru tak bylo platné do 4.12.2017. Toto ověření, které bylo provedeno až po použití rychloměru k získání důkazu proti stěžovateli, krajský soud považoval za dostatečné, dle jeho názoru takové ověření nahrazuje ověření předcházející, a tudíž rychloměr považoval za správně ověřený. S touto argumentací se nicméně neztotožnil Nejvyšší správní soud a uvedl že: „*K potenciálnímu protiprávnímu jednání totiž došlo před dobou platnosti uvedenou v ověřovacím listu. Žádná jiná listina prokazující ověření rychloměru v době provedení měření pak součástí správního ani soudního spisu není. Ve smyslu výše citovaného rozsudku je pak nezbytné tuto skutečnost zohlednit při zvážení vypovídací hodnoty provedeného měření. Ze správního spisu není vůbec zřejmé, že by rychloměr byl schopen podávat dne 27. 11. 2016 (před dobou platnosti ověřovacího listu) přesné výsledky měření. Výstup z rychloměru proto nelze na podkladě shromážděných důkazních prostředků považovat za důkaz prokazující*

⁸§ 3 odst. 3 písm. f) zákona č. 505/1990 Sb. o metrologii.

⁹Bod 2.2.1 přílohy k vyhlášce č. 345/2002 Sb.

¹⁰Český metrologický institut.

¹¹§ 9 odst. 2 zákona č. 505/1990 Sb. o metrologii.

rychlost vozidla RZ 8T3 6286 v uvedeném místě a čase. Ve správním spise totiž absentuje důkazní prostředek, který by prokazoval, že se jednalo o řádně ověřené stanovené měřidlo ve smyslu zákona o metrologii.¹² Ačkoli je možné, že rychloměr v daném případě pracoval správně, ve smyslu zásady *in dubio pro reo*, která se uplatní i v přestupkovém řízení, musel NSS rozhodnout ve prospěch stěžovatelky, protože o bezchybné funkčnosti rychloměru panovaly odůvodněné obavy.

Samotné ověření je potvrzením toho, že rychloměr má vlastnosti požadované opatřením obecné povahy, které vydává ČMI.¹³ Jedná se o opatření obecné povahy č. 0111-OOP-C005-09.¹⁴ Toto opatření stanovuje metrologické a technické požadavky na stanovená měřidla, včetně metod jejich zkoušení i schvalování typu a ověřování stanovených měřidel. Opatření poměrně detailně stanovuje, co musí jednotlivé druhy rychloměrů (radarové, laserové a úsekové) splňovat. Je rozděleno do osmi částí (základní pojmy, metrologické požadavky, technické požadavky, nápisy a značky, schvalování typu měřidla, prvotní ověření, následné ověření, oznámené normy).

Z obsahu opatření je důležité zmínit nejvyšší dovolenou chybu při užívání rychloměrů. Ta je stanovena na ± 3 km/h, pokud je naměřená hodnota rychlosti nižší než 100 km/h nebo ± 3 % při hodnotě rychlosti 100 km/h a více.¹⁵ V praxi tak není možné stíhat řidiče, kteří překročili rychlostní limit o méně než 3 km/h, v rámci zásady *in dubio pro reo* je nutné u každé naměřené hodnoty odečíst tříkilometrovou odchylku a až výslednou rychlost považovat za prokázanou. Například v obci, pokud v daném místě nebude zvláštní dopravní značení upravující nejvyšší dovolenou rychlost, je nutné naměřit hodnotu rychlosti alespoň 54 km/h.

Vyvstává otázka, zda je takové opatření vůbec zapotřebí. Nestačila by ze strany ČMI pouhá schvalovací a ověřovací činnost? Společnosti zabývající se výrobou rychloměrů mají bez pochyby dostatečné *know how* v oboru a vědí, jaké

¹²Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.8.2018, čj. 9 As 219/2018 - 36, www.nssoud.cz.

¹³§ 9 odst. 1 zákona č. 505/1990 Sb. o metrologii.

¹⁴Dostupné na elektronické úřední desce ČMI, www.cmi.cz/node/212.

¹⁵Opatření obecné povahy č. 0111-OOP-C005-09, bod 2.5.

vlastnosti mají plně funkční rychloměry mít. Role ČMI by pak spočívala pouze v ověření funkčnosti dle fyzikálně daných metrologických pravidel a v určitém garantování kvality pro použití policií. Požadavky na rychloměry uvedené v daném opatření lze navíc považovat za jakýsi minimální standard. Lze očekávat, vzhledem k současnému technologickému pokroku, že dokonalost rychloměrů se bude rapidně zvyšovat, možná dokonce přijdou úplně nové měřicí technologie. Na takový technologický pokrok by pak ČMI muselo často a složitě reagovat změnou znění daného opatření. Proto lze dle mého názoru uzavřít, že by požadavky na rychloměry bylo vhodnější upravit pouze doporučujícím, nezávazným dokumentem, jak to například činí Mezinárodní organizace pro legální metrologii.¹⁶

Za pozastavení stojí také odůvodnění daného opatření, z něhož vyplývá, že opatření bylo vydáno k provedení § 24c zákona o metrologii. Tento paragraf již ale v účinném znění zákona nenajdeme. To nicméně nemá vliv na účinnost opatření, vzhledem k materiálnímu pojetí opatření obecné povahy není k jeho vydání ČMI výslovné zákonné zmocnění třeba. Došlo tak k situaci, že opatření bylo vydáno na základě zákonného zmocnění (formální pojetí), nicméně toto zmocnění již v účinném znění zákona není, účinnost opatření ale zůstává nedotčena.

Zákon o metrologii dále stanoví, že uživatel rychloměru je povinen na žádost osoby, která může být dotčena jeho nesprávným měřením, požádat o přezkoušení rychloměru.¹⁷ Osoby obviněné z přestupku tak mohou požadovat, aby funkčnost rychloměru byla přezkoušena ČMI nebo osobou autorizovanou k ověřování funkčnosti dle zákona o metrologii. Teoreticky by tak tento požadavek mohli obvinění vznášet v každém přestupkovém řízení, které se měření rychlosti týká. Zákon dále nespécifikuje, zda je nutné, aby o funkčnosti rychloměru panovaly nějaké pochybnosti, pouze stanovuje povinnost uživatele rychloměru o přezkoušení na žádost dotčené osoby požádat. Aby nedocházelo ke zneužívání tohoto právního institutu nebo k obstrukčnímu jednání ze strany obviněných, stojí za zvážení, zda by žádost o přezkoušení rychloměru neměla být

¹⁶Jedná se o dokument OIML R 91 (Edition 1990 (E)). Dostupné na: https://www.oiml.org/en/files/pdf_r/r091-e90.pdf.

¹⁷§ 11a odst. 1 zákona č. 505/1990 Sb. o metrologii.

podmíněna odůvodněnými pochybami o funkčnosti konkrétního rychloměru. Za určitý nástroj k omezení neodůvodněných žádostí o přezkoušení lze považovat ustanovení o úhradě nákladů vynaložených na přezkoušení. Ty hradí, v případě že rychloměr je shledán vyhovujícím, žadatel (obviněný). V případě že rychloměr je shledán nevyhovujícím, hradí náklady na přezkoušení uživatel rychloměru (PČR nebo obecní policie).¹⁸

2.4 Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou výkonem veřejné správy neupravuje sice přímo měření rychlosti jako takové, nicméně uplatní se v případech, kdy bylo měření rychlosti shledáno za nezákonný důkaz. V praxi jde zejména o případy, kdy rychlost měří soukromé společnosti, přestože k takové činnosti nemají zákonné zmocnění.

Byla-li by rozhodnutím o přestupku způsobena škoda, a toto rozhodnutí by se zakládalo na důkazu měřením rychlosti, který byl získán v rozporu se zákonem, lze takové rozhodnutí označit za nezákonné a to by obviněnému mělo zakládat právo na náhradu škody.

Vzhledem k tomu, že přestupkové řízení vykonávají obecní úřady v přenesené působnosti, jedná se o výkon státní moci, tudíž za škodu způsobenou rozhodnutím o přestupku, nese odpovědnost stát.¹⁹ Podmínkou k uplatnění nároku na náhradu škody je to, že rozhodnutí bylo zrušeno nebo změněno příslušným orgánem.²⁰ To v praxi znamená, že pouze takoví obvinění, kteří proti rozhodnutí podali opravný prostředek, mohou v budoucnu případně požadovat náhradu škody. Pokud by opravný prostředek nepodali a přijali by uložený trest, právo na náhradu škody nemají.

¹⁸§ 11a odst. 4 písm. a), b) zákona č. 505/1990 Sb. o metrologii.

¹⁹§ 3 odst. 1 písm. c) zákona č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

²⁰§ 8 odst. 1 téhož zákona.

Nutnost uplatnit opravný prostředek k tomu, aby obviněným mohlo vzniknout právo na náhradu škody, lze považovat za do jisté míry problematickou. Nezákonnost provedeného důkazu může vyjít najevo až se značným zpožděním, v takové situaci již nebude, vzhledem k lhůtám, možné opravné prostředky uplatnit. Výsledek řízení je sice možné i s odstupem času zvrátit skrze obnovu řízení, nicméně ani to by nezakládalo právo na náhradu škody.

Zákon nicméně uvádí výjimku z povinnosti uplatnit opravné prostředky, a to „případy zvláštního zřetele hodné“. Posouzení toho, zda se o takový případ jedná, ale zůstává na správním orgánu, tudíž bude záviset především na přesvědčivé argumentaci obviněných a zejména na samotném správním uvážení správního orgánu.

3 Měření rychlosti jako správní dozor

Měření rychlosti automobilů lze z teoretického hlediska řadit mezi činnosti patřící ke správnímu dozoru. Správní dozor lze charakterizovat jako *„činnost k tomu určených vykonavatelů veřejné správy při výkonu jejich zákonem stanovené působnosti vůči nepodřízeným osobám, spočívající v pozorování určité činnosti nebo stavu, jeho hodnocení a porovnávání se stavem žádoucím podle určených hodnotových kritérií a v případě potřeby užití opatření směřující k nápravě zjištěného vadného stavu.“*²¹

Tuto definici převedeme do znění vyjadřující konkrétně činnost měření rychlosti. Bude se tedy jednat o měření rychlosti jízdy automobilů, které bude vykonávat PČR nebo obecní policie. Působnost je těmto správním orgánům svěřena zákonem o provozu na pozemních komunikacích. Nepodřízené osoby jsou v tomto případě účastníci silničního provozu. Samotné měření lze pak subsumovat pod pozorování činnosti, hodnocení a porovnávání s žádoucím stavem, čímž bude v tomto případě dodržování rychlostního limitu v daném místě. Pakliže bude žádoucí stav narušen, tedy bude naměřena rychlost převyšující

²¹Kopecný, M. Správní právo. Obecná část. 1. Vydání. Praha : C.H. Beck, 2019, s. 204.

maximální povolenou, dojde k uložení sankce. Vzhledem k povaze přestupku nelze hovořit o nápravě vadného stavu, ten totiž nastal v minulosti, a tudíž ho již nelze napravit, sankčními mechanismy lze pouze motivovat pachatele k upuštění od budoucího přestupkového jednání.

Z hlediska členění dozoru pak půjde o dozor průběžný, který je zaměřen na v určitém okamžiku probíhající činnost. Z logiky věci není možné měřit rychlost automobilů zpětně, nebo dokonce preventivně, tedy předběžně ještě předtím, než k jízdě automobilem vůbec dojde. Pokud jde o rozdělení na dozor soustavný a jednorázový, může v případě měření rychlosti docházet k oběma variantám. O soustavný dozor půjde v případě stacionárních automatizovaných rychloměrů bez obsluhy, které měří rychlost všem projíždějícím vozidlům, dále pak uloží snímky pouze takových vozidel, která překročila rychlostní limit nastavený pro daný rychloměr. Jednorázovým dozorem pak bude měření rychlosti prováděno hlídkami PČR a obecní policie, které probíhá na určitém, hlídkou vybraném místě a pouze v časově omezeném úseku. Rychloměry ovšem i v tomto případě zaznamenávají každé projíždějící vozidlo, nicméně ukládají opět pouze snímky těch vozidel, která překročila limit nastavený obsluhující hlídkou.

Měření rychlosti automobilů se dále řadí pod speciální druh správního dozoru, jímž je dozor pořádkový. Ten je charakteristický tím, že jej vykonávají příslušníci veřejných sborů, tedy policie a obecní policie, a na veřejně přístupných místech, v tomto případě na pozemních komunikacích. Měření rychlosti pak není zaměřeno na konkrétní osobu, ale obecně na účastníky silničního provozu a v případě že nebude zjištěno protiprávní jednání, nevstupují policisté ani do dalších interakcí s dozorovanými osobami. Obecně lze k pořádkovému dozoru řadit veškeré činnosti, které vykonává PČR v rámci dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu.

V rámci pořádkového dozoru disponují správní orgány určitými dozorčími oprávněními a zároveň povinnostmi. Co se oprávnění týče, zejména se jedná o faktické pokyny a bezprostřední zásahy, ty budou mít při dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu podobu například řízení provozu na pozemních komunikacích, zastavování vozidel, výzvy řidiče k předložení dokladů k řízení a dokladů k vozidlu. K povinnostem správních orgánů pak bude patřit zejména

postupování takovým způsobem, který je co nejefektivnější pro dosažení sledovaného účelu.

Jestliže je při výkonu pořádkového dozoru, tedy při měření rychlosti, naměřena vyšší rychlost než nejvyšší povolená v daném místě, mají policisté právo uložit sankci příkazem na místě. To neplatí, pokud obviněný se zjištěným skutkovým stavem nesouhlasí, v takových případech policie oznámí spáchání přestupku příslušnému správnímu orgánu. K rozhodnutí o přestupku příkazem na místě nelze také přistoupit v případech, kdy zákon za danou skutkovou podstatu ukládá trest zákazu činnosti.²² Podrobněji k dané problematice v kapitole 4.

4 Přestupkové řízení – otázky týkající se měření rychlosti

Předmětem této kapitoly budou jednotlivé instituty přestupkového řízení, se zaměřením na ty, které jsou významné z hlediska měření rychlosti. Fungování jednotlivých institutů v praxi pak bude demonstrováno právě na případech, kde se měření rychlosti objevuje jako důkaz. Zde se ještě hodí připomenout, že přestupkové řízení se řídí podle zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, s tím, že v poměru subsidiarity je vůči tomuto zákonu zákon č. 500/2004 Sb. správní řád.

4.1 Příslušnost

4.1.1 Věcná příslušnost

K projednání přestupku je obecně věcně příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností.²³ Jedná se o tzv. zbytkovou příslušnost pro případy, ve kterých by zvláštní zákony nestanovily věcnou příslušnost jinak. V případě měření rychlosti, kterým se zjišťují přestupky překročení nejvyšší povolené

²² § 125c odst. 7 zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích.

²³ § 60 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

rychlosti podle zákona o provozu na pozemních komunikacích, pak tento zákon stanovuje jako věcně příslušný k projednávání přestupků obecní úřad obce s rozšířenou působností.²⁴ Pokud se jedná o měření rychlosti PČR, ta je věcně příslušná k projednávání přestupků podle zákona o provozu na pozemních komunikacích příkazem na místě²⁵, tato příslušnost je ovšem omezena pouze na takové přestupky, za něž nelze uložit sankci zákazu činnosti.²⁶ Příslušnost obecní policie k projednání přestupků příkazem na místě podle zákona o provozu na pozemních komunikacích je pak stanovena taxativním výčtem skutkových podstat, mezi něž patří i překročení nejvyšší dovolené rychlosti. Omezení pouze na takové přestupky, za které nelze uvalit sankci zákazu činnosti zde platí obdobně.²⁷

4.1.2 Funkční příslušnost

Funkční příslušnost je součástí věcné příslušnosti a říká, který vnitřní útvar věcně příslušného správního orgánu má o přestupku rozhodovat. K projednávání přestupků může starosta obce zřídit komisi pro projednávání přestupků.²⁸ Komise ale nemůže být zmocněna k projednávání přestupků proti plynulosti a bezpečnosti silničního provozu. Ty bude v rámci obecního úřadu projednávat odbor dopravy, oddělení přestupků. Odbory a oddělení může zřizovat rada obce. Oprávněné úřední osoby k projednávání přestupků musí mít vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oboru právo. Nemá-li tato osoba potřebné vzdělání, musí mít alespoň vzdělání v bakalářském studijním programu a zároveň prokázat odbornou způsobilost u zkoušky u Ministerstva vnitra.²⁹ Do konce roku 2022 může činnost oprávněné úřední osoby vykonávat i osoba, která požadavky nesplňuje, po roce 2022 pak pouze osoby starší 50 let, pokud nejméně 10 let projednávaly přestupky a rozhodovaly o nich.³⁰

²⁴§ 125e odst. 1 a §124 odst. 4 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích.

²⁵§ 124 odst. 11 písm. d) zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích.

²⁶§ 125c odst. 8 téhož zákona.

²⁷§ 124 odst. 13 téhož zákona.

²⁸§ 61 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

²⁹§ 111 odst. 1 téhož zákona.

³⁰§ 112 odst. 9 téhož zákona.

4.1.3 Místní příslušnost

Místní příslušnost podává odpověď na otázku, který z věcně příslušných správních orgánů o přestupku rozhoduje. Primárním hlediskem při určování místní příslušnosti je místo, kde byl přestupek spáchán – *forum delicti comissi*. Místem spáchání je místo, kde došlo k jednání naplňujícímu skutkovou podstatu přestupku. Neprojedná-li policie přestupek ve zkráceném řízení příkazem na místě, bude pro místní příslušnost určující místo uvedené v úředním záznamu, který se příkládá k oznámení o přestupku. Oznámení doručí policie příslušnému správnímu orgánu bez zbytečného odkladu. Místně příslušným k projednání přestupku tak bude obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jejímž obvodu se nachází místo spáchání přestupku. Pokud místo spáchání nelze určit, postupuje se podle dalších kritérií, kterými jsou trvalý pobyt fyzické osoby, u právnických osob a podnikajících fyzických osob sídlo – *forum loci*, *forum domicilii*, místo výkonu činnosti – *forum actus* a místo, kde se nachází její nemovitý majetek – *forum rei sitae*, posledním kritériem je pak místo, kde vyšel přestupek jako první najevo – *forum scientiae*. Jen těžko si ale lze jejich aplikaci představit v řízeních, ve kterých byl přestupek zjištěn měřením rychlosti.

Svou příslušnost zkoumá správní orgán během celého řízení. Pokud by dospěl k závěru, že není příslušný k projednání přestupku, bezodkladně musí přistoupit k předání věci příslušnému správnímu orgánu dle § 64 přestupkového zákona.

4.2 Obviněný

V případě obviněného z přestupku je při měření rychlosti určující, zda byla rychlost naměřena stacionárním rychloměrem bez obsluhy, nebo hlídkou policie. Pokud rychlost měří hlídka policie, po naměření rychlosti překračující nejvyšší povolenou hlídka bezprostředně řidiče zastaví a identifikuje. Dále může dojít k projednání přestupku ve zkráceném řízení formou příkazu na místě, nebo, v případě že obviněný nesouhlasí se zjištěným skutkovým stavem či právním hodnocením, ve standardním přestupkovém řízení u místně příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

Komplikovanější je situace v případě, kdy byla rychlost naměřena automatizovaným rychloměrem bez obsluhy. V takové situaci musí správní orgán po oznámení přestupku identifikovat podle registrační značky automobilu provozovatele vozidla, jenž je uveden v registru vozidel. Správní orgán zašle danému provozovateli výzvu, ve které „*provozovatele vozidla vyzve k uhrazení určené částky odpovídající pokutě uložené příkazem na místě a poučí jej o možnosti sdělit správnímu orgánu údaje o totožnosti řidiče vozidla.*“³¹ V případech kdy půjde o měření rychlosti lze tuto výzvu zaslat pouze, pokud byla rychlost naměřena automatizovaným rychloměrem bez obsluhy.³² Nelze tedy k tomuto postupu přikročit v případě, kdy hlídka policie při měření rychlosti nedokáže zastavit a identifikovat osobu podezřelou z přestupku.

Další podmínkou pro zaslání výzvy z hlediska přestupků zjišťovaných měřením rychlosti je možnost projednat daný přestupek příkazem na místě.³³ Rychlost tudíž nesmí být v daném případě překročena v obci o více než 40 km/h a mimo obec o více než 50 km/h. I v takových případech by nicméně správní orgán mohl zaslat výzvu, kterou by provozovateli dával možnost sdělit údaje o pachateli přestupku, nebylo by ale možné požadovat uhrazení částky odpovídající pokutě uložené příkazem na místě.

4.3 Postup před zahájením přestupkového řízení

4.3.1 Oznámení o přestupku

Postup policejních orgánů před zahájením řízení není natolik formalizovaný jako samotné přestupkové řízení, a nejinak je tomu v případě měření rychlosti. Přestupkové jednání zjišťují policejní orgány z vlastní iniciativy, jejich postup před zahájením řízení by měl směřovat ke zjištění, zda se skutek stal, zda je přestupkem, jaká osoba ho spáchala, kdy a kde k němu došlo a případně o

³¹PŘICHYSTALOVÁ, Lenka. Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla - nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. *Www.epravo.cz* [online]. 2019 [cit. 2021-03-02]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/objektivni-odpovednost-provozovatele-vozidla-nezbytnne-kroky-ke-zjisteni-pachatele-prestupku-110118.html>.

³² § 125f odst. 2 písm a) zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích.

³³ § 125h odst. 1 písm c) téhož zákona.

daném skutku získat důkazy. Podezření ze spáchání přestupku získávají policejní orgány konáním pořádkového správního dozoru. Po získání důkazu měřením rychlosti oznámí policie přestupek správnímu orgánu, pokud není sám policejní orgán k projednání příslušný. Nutnými náležitostmi, které musí oznámení obsahovat, jsou:

- a) osoba, která je podezřelá ze spáchání skutku
- b) popis skutku, který je označován jako přestupkové jednání
- c) čas a místo spáchání skutku
- d) právní kvalifikace předmětného skutku - v případech měření rychlosti se bude jednat o skutkové podstaty uvedené v ustanoveních § 125c odst. 1 písm. f) body 2., 3. a 4.
- e) důkazní prostředky, které má policie k dispozici (podrobněji k dokazování v kapitole 5.)

Jedná se o demonstrativní výčet, může tedy dojít k situaci, kdy oznámení bude obsahovat více i méně náležitostí. Oznámení například nemusí obsahovat označení podezřelé osoby, v praxi by ovšem takové oznámení s největší pravděpodobností skončilo odložením věci.

Strážníci obecní policie jsou povinni oznamovat podezření ze spáchání přestupku bez zbytečného odkladu nejdéle do šedesáti dnů věcně a místně příslušnému orgánu, do jehož působnosti projednání patří.³⁴ Ustanovení o lhůtě k oznámení přestupku koliduje s ustanovením přestupkového zákona, které k oznámení přestupku stanoví lhůtu třiceti dnů. Vzhledem k tomu, že samotná oznámení se řídí přestupkovým zákonem, osobně bych přihlédl spíše ke kratší, přestupkovým zákonem uložené lhůtě třiceti dnů. Zákon o obecní policii by bylo možné považovat za *lex specialis*, nicméně předmětná úprava se nejeví jako logická, racionální důvod pro to, aby obecní policie měla na úkon dvojnásobnou lhůtu, zdá se žádný není.

Součástí oznámení musí být úřední záznam, v němž jsou uvedeny důkazní prostředky, které budou později sloužit k dokazování v řízení před správním orgánem. Police tento záznam přikládá k oznámení v taxativně vyjmenovaných

³⁴ § 10 odst. 2 zákona č. 553/1991 Sb. o obecní policii.

případech, do nichž patří i přestupky podle zákona o provozu na pozemních komunikacích, tudíž se explicitně týká i měření rychlosti.

K povaze úředního záznamu pohledem judikatury, konkrétně k otázce, zda tento záznam může být použit jako důkaz, vyjudikoval Krajský soud v Plzni že: *„Oznámení přestupku je zákonem upravený prostředek, kterým taxativně stanovené orgány a obce, nejsou-li samy příslušný k projednání přestupku, plní oznamovací povinnost vůči správním orgánům příslušným přestupek projednat; zároveň je oznámení podkladem pro zahájení řízení přestupkového řízení (§ 58 odst. 1 a 2 a § 67 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích). Již z povahy a funkce tohoto prostředku plyne, že nemůže být důkazním prostředkem ve smyslu § 51 správního řádu z roku 2004.“³⁵ Ačkoli se dané rozhodnutí týká již neúčinného přestupkového zákona, povaha úředního záznamu o přestupku se s novým přestupkovým zákonem nezměnila. O tom že úřední záznam o spáchání přestupku nelze považovat za důkaz také uvedl NSS: *„Úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci; nelze jej však považovat za důkazní prostředek... k dokazování událostí popsaných v úředním záznamu slouží mj. svědecký výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam sám.“³⁶**

Úřední záznamy v konkrétních případech měření rychlosti budou obsahovat identifikaci policistů vykonávajících měření, identifikaci příslušného silničního rychloměru, kterým byla rychlost změřena, místo a čas, kde a kdy k měření došlo a zároveň maximální povolenou rychlost v daném úseku a konečně identifikaci podezřelého.

Po oznámení přestupku je další postup již na správním orgánu, který je k projednání příslušný, ten může daný případ odložit, předat, nebo přistoupit k jeho projednání.

³⁵Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31.12.2010, čj. 17 A 30/2010 - 56, www.nssoud.cz.

³⁶Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.1.2009, čj. 1 As 96/2008 - 115, č. 1856/2009 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

4.3.2 Odložení

V případech, kdy řízení evidentně nepovede ke konečnému rozhodnutí, správní orgán věc odloží. V odložení se odráží zásada hospodárnosti a rychlosti řízení, užívá se v situacích, kdy je již od počátku zřejmé, že zahájení řízení nemá smysl. Přestupkový zákon uvádí jak obligatorní důvody k odložení věci, tak fakultativní. Mezi obligatorní důvody patří neodůvodněnost zahájení řízení nebo předání, podezřelý požívá výsad dle mezinárodního práva, podle jiného zákona, nebo je senátorem či poslancem, který požádal o projednání v disciplinárním řízení příslušné komory parlamentu, soudcem Ústavního soudu, který požádal o projednání v kárném řízení dle zákona o ústavním soudu, podezřelý nedovršil patnáctý rok věku, podezřelý byl nepřičetný, odpovědnost za přestupek zanikla, podezřelý zemřel, právnická osoba zanikla (u podnikajících fyzických osob a právnických osob pouze, pokud odpovědnost nepřešla na právního nástupce), existuje překážka *rei iudicatae*, rozhodnutí v disciplinárním řízení o téže věci se považuje za dostatečné a konečně do šedesáti dnů od oznámení nezjistí skutečnost odůvodňující zahájení řízení proti podezřelému.³⁷ Hodí se připomenout, že právnická osoba může být stíhána jako provozovatel vozidla, viz kapitola 4.2.

Správní orgán dále věc odloží, jestliže se o skutku vede trestní řízení.³⁸ Překročení nejvyšší povolené rychlosti samo o sobě nenaplňuje žádnou ze skutkových podstat trestných činů podle trestního zákoníku, nicméně důkaz měřením rychlosti může být teoreticky použit i v trestním řízení. Pro představu v situaci, kdy se viník dopravní nehody dopustí trestného činu ublížení na zdraví podle § 148 trestního zákoníku, a k této dopravní nehodě dojde bezprostředně poté, co byla vozidlu naměřena rychlost, může dojít k použití výstupu z měření rychlosti jako důkazu v trestním řízení. Usnesení o odložení podle výše zmíněných důvodů se pouze poznamenává do spisu.

Mezi fakultativní důvody odložení věci pak zákon zařazuje jednočinný souběh, tedy případ, kdy pachatel jedním skutkem spáchá více přestupků, pokud přestupky nebyly projednány ve společném řízení a trest uložený za jeden z nich se považuje za dostatečný. V případě měření rychlosti by se mohlo například

³⁷ § 76 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

³⁸ § 76 odst. 2 téhož zákona.

jednat o souběh přestupků podle §125 c odst. 1 písm. f) zákona o provozu na pozemních komunikacích, tedy překročení nejvyšší povolení rychlosti a §125c odst. 1 písm. j) téhož zákona, tedy použití tzv. antiradaru. Druhým důvodem je skutečnost, že správní trest, který lze za přestupek uložit, je vedle trestu uloženého témuž pachateli za jiný skutek v trestním řízení bezvýznamný. V tomto případě nemusí skutek, za který byl pachatel odsouzen, souviset se skutkem, jenž je předmětem přestupkového řízení. V tomto ustanovení se projevuje zásada subsidiarity postihu na základě přestupkového zákona. Tak by například mohlo být odloženo přestupkové řízení proti pachateli, jemuž byl v trestním řízení uložen trest nepodmíněného odnětí svobody, v takovém případě by projednávání přestupku bylo zjevně neúčelné.

4.4 Projednání přestupku příkazem na místě

Aplikujeme-li úpravu přestupkového řízení konkrétně na měření rychlosti, zjistíme, že v mnoha případech bude celé řízení probíhat v poměrně krátkém časovém úseku a bude ukončeno příkazem na místě. K projednání příkazem na místě lze přistoupit v případech, kdy měření rychlosti prováděla hlídka policie, která následně po pořízení důkazu může přistoupit k zastavení vozidla dle § 79 zákona o provozu na pozemních komunikacích a zahájit řízení o přestupku, které lze okamžitě vyřídit právě příkazem na místě.

Jak bylo uvedeno výše, příkazem na místě lze projednat pouze přestupky, za které není možné uložit trest zákazu činnosti. Řízení příkazem na místě poskytuje několik výhod, a to zejména hospodárnost, vzhledem k tomu že není nutné hradit náklady řízení a pak zvýšený výchovný účinek, který se projevuje i přesto, že nelze uložit sankci přísnější než 10 000,- Kč (u mladistvých pouze 2 500,- Kč). Vydání příkazu na místě je podmíněno čtyřmi body, které musí být splněny kumulativně, jedná se o souhlas obviněného s:

- a) zjištěným skutkovým stavem věci
- b) právní kvalifikací skutku
- c) uložení pokuty a s její výší
- d) vydáním příkazového bloku

Jestliže obviněný nesouhlasí byť jen s jednou ze čtyř podmínek, vydání příkazu možné není a policie oznámí přestupek příslušnému správnímu orgánu k projednání, viz kapitola 4.3. Pokud by se pachatel dopustil více přestupků, například by vedle překročení rychlosti ještě držel v ruce nebo jinak mobilní telefon, uplatní se při uložení sankce absorpční zásada, tudíž se uvalí sankce za přestupek, který je ze spáchaných nejprísněji trestný.

K charakteru řízení na místě z judikatury: *„Blokové řízení o přestupku specifickým druhem správního řízení, jehož výsledkem je vydání rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Tímto rozhodnutím je pokutový blok, kterým se blokové řízení končí. Právě ochota obviněného zaplatit pokutu v blokovém řízení je podmínkou sine qua non blokového řízení, při jejímž splnění se bez dalšího vychází z toho, že je přestupek spolehlivě zjištěn, nestačí jej vyřídit domluvou a že jsou splněny všechny podmínky blokového řízení stanovené v § 84 odst. 1 zákona o přestupcích. S ohledem na zásadu vigilantiibus iura (necht' si každý střeží svá práva) se obviněný z přestupku udělením souhlasu s uložení pokuty v blokovém řízení vzdává možnosti zajištění dalších důkazních prostředků nezbytných pro pozdější dokazování před správním orgánem a následného zjišťování skutkového a právního stavu věci v běžném správním řízení, akceptuje skutková zjištění a z nich vyplývající závěry o spáchání přestupku a jeho právní kvalifikaci, které byly učiněny v blokovém řízení. V důsledku toho pak nabývají závěry přestupkového orgánu charakter nesporných zjištění, která tvoří podklad pro uložení sankce. Povaha blokového řízení tedy vylučuje, aby osoba, která udělila souhlas s projednáním přestupku v blokovém řízení, následně zpochybňovala závěry učiněné v tomto řízení.“³⁹*

4.5 Příkazový blok

4.5.1 Náležitosti

O rozhodnutí se vystaví příkazový blok. Dle přestupkového zákona se odlišují příkazové bloky pro fyzické a právnické osoby, pro potřeby přestupků

³⁹Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.12.2013, čj. 6 As 67/2013 - 16, www.nssoud.cz.

zjišťovaných měření rychlosti logicky přichází v úvahu pouze příkazový blok pro fyzické osoby. Jeho náležitostmi jsou údaje o obviněném (jméno, příjmení, datum narození, trvalý pobyt, podpis (k podpisu pokutového bloku NSS stanovil, že „za pravomocný, a tedy ani za způsobilý být podkladem pro zápis bodů do registru, nelze např. považovat pokutový blok, na kterém chybí podpis přestupce“⁴⁰ a dále k identifikaci obviněného, ke kterému bude v případech měření rychlosti často docházet formou řidičského průkazu že „řidičský průkaz není průkazem totožnosti, je však dokladem, kterým lze totožnost prokázat podle ust. § 63 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.“⁴¹)), popis skutku (místo, čas, způsob spáchání), právní kvalifikace skutku (ustanovení právního předpisu a forma zavinění), výše uložené pokuty nebo záruky, označení správního orgánu (formou otisku úředního razítka, k tomu z judikatury správních soudů „ve všech pokutových blocích je uveden otisk úředního razítka se státním znakem a jeho evidenčním číslem a podpis s uvedením jména, příjmení a funkce nebo služebního či identifikačního čísla oprávněné úřední osoby. V tomto směru je proto naplněn požadavek žalobce na označení orgánu, který pokutu uložil“⁴²), označení oprávněné úřední osoby (jméno, příjmení, funkce nebo služební číslo, podpis), datum a místo vydání a poučení o tom, že podpisem se příkazový blok stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

Na tomto místě je dle mého názoru poněkud problematická záležitost formy zavinění přestupku, jakožto součásti subjektivní stránky přestupku. Subjektivní stránku lze chápat jako „vnitřní psychický vztah pachatele ke skutečností, které zakládají přestupek“⁴³, zasahující policista ale pachateli „do hlavy nevidí“, tudíž s jistotou říct jde-li o úmysl nebo nedbalost nedokáže. Daná záležitost se snad dá vysvětlit tím, že příkaz na místě je zjednodušenou formou přestupkového řízení a obviněný vyslovuje podpisem příkazového bloku souhlas s jeho obsahem.

⁴⁰Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2011, čj. 8 As 69/2011 - 40, www.nssoud.cz.

⁴¹Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.9.2012, čj. 7 As 94/2012 - 20, www.nssoud.cz.

⁴²Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30.1.2015, čj. 10 A 78/2014 - 45, www.nssoud.cz.

⁴³Kopecný, M. Správní právo. Obecná část. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2019, 536 s. (str. 267).

K odpovědnosti za přestupek navíc postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li výslovně zákon, že je třeba úmyslného zavinění.⁴⁴ V praxi je tak irelevantní, zda-li bude na příkazovém bloku uvedeno zavinění úmyslné, či nedbalostní. K příkazovému bloku stanovil NSS: *„Při zohlednění specifik blokového řízení je možno přijmout i strohé a zkratkovité formulace, je-li z nich patrné, komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta v blokovém řízení uložena, jak vyžaduje § 84 a násl. zákona o přestupcích. Podstatné je, aby konkrétní jednání konkrétní osoby bylo v bloku pospáno natolik jednoznačně a určitě, že nebude zaměnitelné s jiným jednáním. Stane-li se tak pomocí zkratkovitých formulací, jsou-li v kontextu dalších údajů srozumitelné, na způsobilosti bloku jako podkladu pro zápis bodů to nic nemění. Ke zpochybnění způsobilosti pokutového bloku jako podkladu pro záznam bodů do registru dojde jedině tehdy, nebude-li na pokutovém bloku přestupek jako konkrétní, individualizované jednání vůbec vymezen.“*⁴⁵

4.5.2 Náprava vad

Pokud se jedná o zjevné vady, jejich opravu je možné provést, pokud ostatní údaje uvedené v příkazovém bloku poskytují dostatečnou oporu pro opravu. Také musí být bez pochyb, o jaké protiprávní jednání se jednalo a jaká skutková podstata byla naplněna. Zjevná vada v podobě chyby v psaní by měla být zřejmá i laikovi a zároveň by se nemělo jednat o chybu v právní kvalifikaci skutku.

Opravování se řídí podle ustanovení § 70 správního řádu, k tomu z judikatury NSS: *„Institut opravy zřejmých nesprávností v písemném odůvodnění rozhodnutí podle § 70 správního řádu lze aplikovat pouze na zjevné omyly ohledně údajů, které jsou však dostatečně podloženy zjištěními prokazujícími jejich správné znění. S odkazem na toto ustanovení nelze naopak měnit vlastní skutková zjištění či jejich již provedené právní hodnocení, na jejichž základě bylo ve věci rozhodnuto. (...) Tento institut tak umožňuje jen odstraňování chyb, kterých se dopustil správní orgán ve vydaných rozhodnutích, tedy opravy různých*

⁴⁴§ 15 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

⁴⁵Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.1.2019, čj. 10 As 28/2018 - 45, www.nssoud.cz.

méně významných překlepů a zkomolenin, opravy dat a rodných čísel, ale také opravy početních chyb.“ Lze tedy například opravit chyby ve jméně nebo čísle občanského průkazu, pokud lze osobu identifikovat podle ostatních údajů uvedených v bloku.

Co se týká právní kvalifikace, není chybou pokud *„chybí údaj o odstavci, nicméně je uveden příslušný paragraf a písmeno a z popisu skutku je bez jakýchkoli pochybností zřejmé, o jaký odstavec se jedná“*⁴⁶ Samotná oprava nesprávností se provede na žádost účastníka nebo z moci úřední a provede jí orgán, který vydal příkazový blok. *„Přitom je nutno přihlížet k tomu, že v případě příkazového bloku splývá výrok rozhodnutí s rozhodnutím samotným“*,⁴⁷ tudíž správní orgán vydá opravné rozhodnutí, které bude zároveň prvním úkonem v řízení.

4.5.3 Přezkumné řízení a obnova řízení

Proti rozhodnutím, která jsou vydaná příkazem na místě obecně nelze uplatnit žádný řádný opravný prostředek, tedy odvolání, odpor či rozklad. Jejich přezkum nicméně není nemožný, lze ho provést jak v přezkumném řízení, tak v řízení obnoveném.

Přezkumné řízení lze zahájit pouze z moci úřední, to ovšem nebrání pachatelům přestupku v podání podnětu k zahájení řízení. Podnět k zahájení řízení bude pachatel podávat dle ustanovení § 42 správního řádu, nikoli dle § 94 správního řádu, jak vyplývá z důvodové zprávy k přestupkovému zákonu.

Přezkumné řízení lze zahájit pouze ve lhůtě šesti měsíců od právní moci rozhodnutí (jedná se tedy o lhůtu objektivní), a samotné řízení vede nadřízený správní orgán orgánu, který příkaz vydal. K zahájení řízení je dále nutná důvodná pochyba o tom, že příkaz byl vydán v souladu s právními předpisy. Pokud by pachatel podal podnět po uplynutí šestiměsíční lhůty, vyloučí tím devolutivní

⁴⁶Metodické doporučení Ministerstva vnitra – Vady příkazových bloků, jejich důsledky a jejich možná náprava,(18.3.2019), (str. 14).

⁴⁷Metodické doporučení Ministerstva vnitra – Vady příkazových bloků, jejich důsledky a jejich možná náprava, (18.3.2019) (str. 13).

účinek přezkumného řízení a rozhodovat bude orgán, který příkaz na místě vydal, o nemožnosti zahájit řízení bude povinen informovat pachatele jen v případě, že o to pachatel výslovně požádal. Výsledkem přezkumného řízení pak může být změna rozhodnutí (např.: doplnění data, názvu města, jsou-li patrný z ostatních údajů příkazového bloku), zrušení věci a vrácení k dalšímu projednání (např.: chybná právní kvalifikace, pokuta mimo rámec zákona), nebo úplné zrušení rozhodnutí (např.: překážka *rei iudicatae*).

K obnově řízení lze poznamenat, že dřívější judikatura NSS, vzhledem ke staré úpravě přestupkové práva, umožňovala obnovu řízení, když stanovila: „*Obnova řízení na žádost účastníka podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu z roku 2004 přichází v úvahu u přestupku, který byl vyřízen v blokovém řízení postupem podle § 84 a násl. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jen v případě, že žadatel neudělil souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení.*“⁴⁸ S ohledem na účinnou právní úpravu přestupků již nelze toto usnesení považovat za aktuální, když k projednání přestupku příkazem na místě je již v současnosti třeba souhlas obviněného. Tudíž pokud by obviněný souhlas neudělil, věc by se dostala do řádného přestupkového řízení, kde je obnova řízení již obecně možná. Aby tak i ve sféře účinné právní úpravy mohla být uplatňována obnova řízení vůči rozhodnutí příkazem na místě, musel by obviněný zpochybňovat samotný souhlas s projednáním věci na místě.

4.6 Zahájení přestupkového řízení

Zpočátku je třeba zmínit dvě základní překážky, pro které není možné přestupkové řízení zahájit, jedná se o překážky litispendence a překážku *rei iudicatae* – tyto překážky jsou odrazem zásady *ne bis in idem*, která obecně říká, že není možné vést dvakrát řízení o téže věci, v případě přestupků můžeme hovořit o totožnosti skutku. K překážce litispendence vyložil NSS, že je nutné ji „*vykládat tak, že zahájení nového řízení v téže věci brání nejen řízení zahájené dříve u jiného správního orgánu, ale i řízení zahájené dříve u téhož správního*

⁴⁸Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3.2013, čj. 1 As 21/2010 - 65, č. 2838/2013 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

orgánu.⁴⁹ Zákon uvádí uzavřený výčet rozhodnutí, který znamenají překážku v zahájení řízení, jedná se o rozhodnutí, která stanovují že:

- a) se skutek nestal
- b) nespáchal jej obviněný
- c) spáchání se nepodařilo obviněnému prokázat
- d) skutek je trestným činem
- e) skutek je totožným přestupkem
- f) skutek není vůbec přestupkem
- g) trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno
- h) trestní stíhání bylo zastaveno na základě narovnání
- i) v trestním stíhání bylo podmíněně odloženo podání návrhu na potrestání
- j) v trestním stíhání bylo odstoupeno od stíhání mladistvého

Totožnost skutku je nutné zachovat po celou dobu řízení, tedy skutek, pro který bylo zahájeno přestupkové řízení, musí být totožný se skutkem, o kterém je na konci řízení vydáno rozhodnutí. K tomu stanovil NSS: *„Ve věcech správního trestání platí, že by v průběhu řízení nemělo dojít k rozšíření předmětu řízení nebo jeho zásadní změně a dalšími úkony musí být zachována totožnost skutku. Jinými slovy řízení se vede pro určitý skutek, jehož totožnost musí být zachována po celou dobu jeho trvání.“*⁵⁰

Dále je třeba poznamenat, že přestupkové řízení lze zahájit pouze z moci úřední, zahájení se tudíž řídí principem oficiality. V případě měření rychlosti pak vždy půjde o zahájení řízení na základě oznámení orgánu policie nebo obecní policie viz kapitola 4.3. To ovšem neznamená, že přestupkové řízení nemůže být zahájeno na základě podnětu dle § 42 správního řádu. Na základě podnětu může správní orgán dospět k podezření, že byl spáchán přestupek, který spáchala určitá osoba a pak je povinen řízení zahájit. Takový podnět ale v případech měření rychlosti zřejmě nebude s to dosvědčit, že se přestupek stal. K zahájení přestupkového řízení stanovil Ústavní soud, že *„pokud příslušný správní orgán*

⁴⁹Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.5.2013, čj. 4 As 16/2013 - 36, č. 2905/2013 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

⁵⁰Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.8.2015, čj. 5 As 102/2015, www.nssoud.cz.

*dospěje k závěru, že je zde důvodné podezření ze spáchání správního deliktu, je povinen (a také jen tehdy oprávněn) správní řízení zahájit.*⁵¹

K zahájení řízení má správní orgán lhůtu třiceti dnů, s tím, že nedodržení lhůty neznamená již definitivní nemožnost řízení zahájit, řízení by bylo možné přesto zahájit prostřednictvím opatření proti nečinnosti nadřízeného správního orgánu dle § 80 správního řádu.

K samotnému zahájení přestupkového řízení dochází doručením oznámení o zahájení přestupkového řízení podezřelému z přestupku, nebo jeho ústním vyhlášením. Pokud je řízení zahájeno ústně, vydá správní orgán na vyžádání účastníkům potvrzení o zahájení. V případě společného řízení je zahájeno doručením všem podezřelým.⁵² Pluralita podezřelých ovšem nebude v případech měření rychlosti možná, když řidičem automobilu může být vždy pouze jedna osoba.

4.6.1 Zahájení řízení proti provozovateli vozidla

Jak již bylo uvedeno výše (kap. 4.2), nelze-li pachatele přestupku jednoznačně zjistit, obrátí se pozornost správního orgánu na provozovatele vozidla, jímž byl přestupek spáchán. Správní orgán, jestliže nezjistí totožnost řidiče vozidla, vyzve bezodkladně provozovatele k uhrazení určené částky. S touto výzvou pak může provozovatel vozidla naložit několika způsoby.

Provozovatel vozidla může zaplatit určenou částku. Ta bude vyměřena stejně jako částka, v případě pokuty uložené příkazem na místě. Nejedná se ovšem o přestupkové řízení, výzva není rozhodnutím a tudíž proti ní ani nelze uplatnit jakýkoliv opravný prostředek. Uhrazením pokuty se provozovatel vlastně dobrovolně vykoupí.

V případě, kdy provozovatel na výzvu reagovat nebude, tedy nesdělí totožnost osoby řidiče ani nezaplatí určenou částku, nezbude správnímu orgánu

⁵¹Usnesení Ústavního soudu ze dne 26.6.2001, sp. zn. II. ÚS 345/01.

⁵²§ 78 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

jiný postup, než věc odložit a následně zahájit řízení proti provozovateli vozidla za přestupek podle § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích.

Provozovatel vozidla má dále možnost určit totožnost řidiče, který v inkriminovanou dobu automobil řídil. V takovém případě správní orgán podnikne kroky vůči uvedené osobě. Sdělení provozovatele vozidla o totožnosti má povahu podání vysvětlení. Na tomto místě lze poznamenat, že provozoval vozidla je povinen znát totožnost osoby, již vozidlo svěřil.⁵³ Dále je také zásadní, že vysvětlení nelze použít jako důkaz, tudíž pro obranu označeného pachatele bude stačit jeho tvrzení, že dotyčným řidičem nebyl.

Za situace, kdy provozovatel vozidla totožnost řidiče sdělí, pokračuje správní orgán výzvou této osobě k podání vysvětlení. Jestliže sdělená osoba na výzvu k podání vysvětlení nebude reagovat, může správní orgán opět přistoupit k projednání přestupku provozovatele vozidla.

Výše uvedené postupy lze označit jako nezbytné úkony, které musí správní orgán učinit směrem ke zjištění pachatele. Jestliže ani po těchto úkonech není pachatel zjištěn, lze přistoupit ke stíhání provozovatele vozidla jako pachatele přestupku dle § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích.

Směrem k provozovatelům vozidla je zajímavá i problematika tzv. „pojištění proti pokutám“. Osoby zabývající se touto činností jako zmocněnci v přestupkových řízeních využívají nejrůznějších obstrukčních taktik ke znemožnění provedení přestupkové řízení, ať už to je označování zemřelých osob jako řidičů, nebo osob kterým se nedaří doručovat. Těmito případy se zabýval i NSS: *„označení zesnulého pana Z. jako řidiče stěžovatelčina vozidla bylo účelovou a zjevnou procesní obstrukcí, nadto je nelze za daných okolností označit jinak než jako hyenismus. Pan Z. přestupek nemohl spáchat a tvrzení stěžovatelky o tom, že hypoteticky mohla dokazování doplnit a tyto závěry vyvrátit jsou zjevně iluzorní a postrádají reálný základ.“*⁵⁴ Tato obstrukční taktika je správním soudům již známá z jejich úřední činnosti, v dalším rozhodnutí NSS týkajícího se právě nemožnosti doručování: *„Z rozhodovací činnosti je zdejšímu soudu známo, že P.*

⁵³ § 10 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích.

⁵⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.6.2016, čj. 6 As 73/2016 - 40, www.nssoud.cz.

K. v pozici „řidiče“ vystupuje v řadě dalších řízení, jedná se přitom o osobu nekontaktní, které se nedaří doručovat písemnosti (k problémům s doručováním této konkrétní osobě se vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 15. 9. 2015, č. j. 8 As 57/2015 – 46“⁵⁵

Poslední známou obstrukční taktikou bylo přepisování provozovatelů vozidla na spolek založený právě osobou zabývající se zastupováním před správními orgány. Všechny přestupky zjištěné automatizovanými prostředky bez obsluhy, neoprávněné zastavení a stání tak jsou sloučeny do společného řízení, protože naplňují znak společného pachatele, právě spolku jako provozovatele. Ve společném řízení se pak při ukládání trestu uplatní absorpční zásada, tedy uloží se trest za přestupek nejpřísněji trestný. Tímto způsobem je pak za mnoho přestupků uložen jeden úhrnný trest, jehož výše je ve srovnání s potenciálními jednotlivými tresty za každý přestupek zvlášť minimální.

4.6.2 Příkaz

V případě, že správní orgán bude považovat skutková zjištění za dostatečná, může řízení řešit formou příkazu. Jedná se o zjednodušené řízení, v němž je podstatně zmenšen rozsah zjišťovaných skutečností podstatných pro rozhodnutí. Především se nenařizuje ústní jednání a neprovádí dokazování. Protože se jedná o zjednodušenou formu řízení, lze příkazem uložit pouze sankce napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty.⁵⁶ Příkazem dále nelze rozhodnout v případech:

- a) řízení je zahájeno se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku,
- b) v části řízení o nároku na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení,
- c) nebo má-li být uložen správní trest mladistvému, vyjma pokuty uložené příkazem na místě, nebo osobě s omezenou svéprávností.⁵⁷

⁵⁵Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.4.2016, čj. 5 As 122/2015 - 18, www.nssoud.cz.

⁵⁶§ 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

⁵⁷§ 90 odst. 2 téhož zákona.

Je zřejmé, že případy uvedené v písmenech a) a b) se nebudou týkat přestupků zjišťovaných měření rychlosti. V případě mladistvých pachatelů taková možnost teoreticky vzniknout může. Zajímavé je také povšimnout si, že zatímco mladistvým lze ukládat pokuty příkazem na místě, v příkazním řízení již tomu tak není, to lze považovat za jistou nelogičnost. Mladistvým se poskytuje zvýšená ochrana právě tím, že v případě projednávání jejich přestupků je správní orgán povinen nařídit ústní jednání a tím, že zákonný zástupce nebo OSPOD⁵⁸ mohou navrhnout důkazy či jiné návrhy, mají právo na informace a další práva spojená s ochranou mladistvých. V řízení vedeném na místě ale tato práva zmíněných osob odpadají, proto se možnost uložení pokuty mladistvému příkazem na místě jeví jako nesystémová.

Vydání příkazu lze učinit jako první úkon v řízení, v takovém případě nelze uložit povinnost nahradit náklady řízení. *„Příkaz má v zásadě stejné náležitosti jako rozhodnutí o přestupku vydané v nezkráceném řízení, to vyplývá z charakteru příkazu jako formy rozhodnutí.“*⁵⁹ Výslovně stanovenou náležitostí pro příkaz je poučení, v němž má správní orgán uvést možnost podání odporu, v jaké lhůtě ho lze podat, u kterého orgánu a den, od kterého se lhůta k podání počítá.⁶⁰

K náležitostem je nutné dodat, že příkaz nemusí obsahovat odůvodnění v případech, kdy není prvním úkonem v řízení. To lze vzhledem k povaze přestupkového řízení, v němž se rozhoduje o vině a trestu, považovat za problematické. Za zmírnění tohoto deficitu právní úpravy snad lze považovat možnost podat proti příkazu odpor, jehož účinkem je zrušení příkazu a pokračování v přestupkovém řízení standardní formou.

V pokračujícím řízení pak není možné uložit jiný druh trestu, než byl uložen příkazem, vyjma napomenutí. To nebrání tomu, aby byla uložena vyšší výměra trestu. Ke změně druhu trestu může teoreticky dojít pod podmínkou, že dojde ke změně právní kvalifikace skutku. Z judikatury lze k pokračujícímu řízení

⁵⁸Orgán sociálně právní ochrany dětí.

⁵⁹PRÁŠKOVÁ, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, 448 s. (s. 398).

⁶⁰§ 150 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád.

zmínit, že „po zrušení příkazu na základě podaného odporu nevzniká správnímu orgánu povinnost sdělit obviněnému (znovu) obvinění.“⁶¹ A k tomu dále: „Příkaz, kterým byl obviněný původně uznán vinným ze spáchání přestupku, tak lze i přes jeho následné zrušení podáním odporu považovat za dostatečné sdělení obvinění“⁶²

4.7 Průběh přestupkového řízení

4.7.1 Ústní jednání

V přestupkovém řízení není správní orgán povinen nařizovat ústní jednání. Ústní jednání správní orgán nařídí na žádost obviněného, považuje-li to za nezbytné k uplatnění jeho práv. V praxi lze polemizovat o tom, zda zamítnutí žádosti o nařízení ústního jednání není v rozporu s ústavně zakotveným právem obviněného na spravedlivý proces. Klíčovým v takové situaci bude odůvodnění usnesení o zamítnutí návrhu, které bude muset poskytovat dostatečný podklad pro zamítnutí. Ústní jednání správní orgán nařídí také v případě, že je to nutné k objasnění skutkového stavu, dále pokud o to žádá poškozený a je to třeba k rozhodnutí o náhradě škody a v případě, že je obviněným mladistvý.

O možnosti žádat konání ústního jednání je povinen správní orgán obviněného poučit. V případě, že se v řízení rozhoduje i o náhradě škody, poučení musí směřovat i vůči poškozenému.

Ústním jednáním lze chápat:

- a) právo na konání ústního jednání⁶³
- b) právo na přítomnost u jednání⁶³
- c) právo vyjádřit se k důkazům⁶³

⁶¹Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.3.2016, čj. 5 As 211/2015 - 49, www.nssoud.cz.

⁶²Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.10.2015, čj. 1 As 79/2015 - 56, www.nssoud.cz.

⁶³PRÁŠKOVÁ, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, 448 s. (s. 346).

Ústní jednání, v případě že bude nařízeno, se koná neveřejně. Přesto existují případy, kdy správní orgán nařídí veřejné ústní jednání, a to v případě, kdy o to požádá účastník řízení a současně veřejnost jednání nebude s to způsobit újmu ostatním účastníkům. Při nařizování veřejnosti jednání musí dále správní orgán přihlídnout k tomu, zda nebudou ohroženy utajované informace, ochrana osobnosti účastníků či mravnost.

K otázce kde se bude ústní jednání konat, lze říci, že nejčastěji půjde o sídlo správního orgánu, který přestupek projednává, nemusí tomu tak ale s ohledem na judikaturu být vždy. *„Umožňuje-li to zdravotní stav obviněného, lze konat ústní jednání v řízení o přestupcích (§ 74 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) i v nemocnici. Obviněný musí být o tomto postupu správního orgánu informován v dostatečném předstihu, aby se na ústní jednání mohl řádně připravit, popř. si obstarat zástupce.“*⁶⁴

K nařízení ústního jednání se váže i řádné předvolání účastníků řízení. Předvolání má obligatorní písemnou formu a účastníkům má být doručeno nejméně pět dní před konáním jednání. Požadavek řádného předvolání je splněn i v případě, že je doručeno pouze zmocněnci obviněného. *„Ústní jednání ve věci obvinění z přestupku dle § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, není zpravidla případem, kdy má účastník v řízení něco osobně vykonat (§ 34 odst. 2 správního řádu z roku 2004). Není vadou řízení, pokud je předvolání v takovém případě doručeno pouze zástupci obviněného.“*⁶⁵ Dále lze poznamenat, že osobní účast obviněného na ústním jednání není nutná, pokud nebude součástí jednání úkon, ke kterému je nutně jeho osobní účast potřeba. Osobní účast na jednání je právem obviněného, nikoli povinností.

Jednání se může konat i bez přítomnosti obviněného, pokud byl řádně předvolán a s konáním bez své přítomnosti souhlasí, to platí také v případě, kdy se nedostaví k jednání bez omluvy. K tomu, jak by případná omluva z ústního jednání měla vypadat, stanovil NSS: *„Rozhodnout v nepřítomnosti obviněného lze pouze tehdy, pokud se odmítne k projednání dostavit nebo se dostaví bez náležitě*

⁶⁴Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2016, čj. 9 As 226/2015 - 44, č. 3408/2016 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

⁶⁵Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.7.2014, čj. 4 As 120/2014 - 21, č. 3106/2014 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

omluvy nebo důležitého důvodu. Zákon nestanoví, jak by měla náležitá omluva vypadat. Hodnocení toho, zda se v konkrétním případě jedná o náležitou omluvu, resp. důležitý důvod, přísluší správnímu orgánu. Toto hodnocení provádí správní orgán i s ohledem na dosavadní průběh řízení. Proto i důvod, který může být dostatečný pro přeložení prvního ústního jednání, již nemusí být dostatečný i pro jeho další přeložení. Vzhledem ke smyslu zákona se za náležitou omluvu bude považovat taková, jejíž důvody skutečně znemožňují účastnit se nařízeného správního řízení. Těmito důvody může být hospitalizace nebo jiné skutečnosti prokazatelně zamezující pohybu osoby a tedy znemožňující dostavit se na místo nařízeného jednání. Lékařská zpráva, která nezakazuje cestování ani nepředepisuje klid na lůžku, nemůže být považovaná za řádnou omluvu, která opravňuje stěžovatele nedostavit se ke správnímu řízení.“^{66 67}

V posuzování toho, zda je omluva obviněného z ústního jednání dostatečným důvodem pro přeložení jednání, se uplatní správní uvážení. O akceptaci omluvy bude rozhodovat oprávněná úřední osoba, tedy rozhodování o dané záležitosti se může značně lišit ad hoc. Konstatování NSS, že lékařská zpráva nezakazující pohyb, nemůže být považována za náležitou omluvu, považuji za poněkud problematické. Život přináší nejrůznější situace a lze si představit, že ačkoliv lékař neupoutá obviněného na lůžko, jeho mobilita může být značně omezena. Kategorické odmítnutí lékařských zpráv nepředepisujících klid na lůžku se tudíž nejeví jako zcela racionální.

4.7.2 Zajištění průběhu řízení

Ve vztahu k měření rychlosti je relevantní záruka za splnění povinnosti, kterou jsou ve formě kauce oprávněni ukládat policisté při dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu. Obecně tento institut slouží k tomu, aby nebyl zmařen samotný účel přestupkového řízení.

K tomu, aby byla aplikace zajišťovacích institutů je nutné, aby existovalo důvodné podezření, že pachatel přestupku se bude postihu vyhýbat. K takové

⁶⁶Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.1.2017, čj. 6 As 151/2016 - 19, www.nssoud.cz.

⁶⁷Viz k tomu také 1 As 55/2012 – 32.

situace bude nejčastěji docházet u pachatelů cizinců, u nichž, pokud nebudou souhlasit s projednáním přestupku příkazem na místě, bude následný postih prakticky nemožný. K důvodným podezřením z vyhýbání se přestupkovému řízení stanovil NSS: „Skutečnost, že řidič motorového vozidla podezřelý ze spáchání přestupku proti bezpečnosti nebo plynulosti provozu na pozemních komunikacích odmítl podepsat oznámení o přestupku, nezakládá bez dalšího důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení ve smyslu § 125a odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.“⁶⁸

A dále z jiného rozhodnutí jako příklad odůvodněného podezření z vyhýbání se řízení: „Popisovaný přístup stěžovatele (na předvolání se často nedostavuje, ve více věcech je zastupován zmocněncem s doručovací adresou na Tenerife, popř. v Panamě, kam se však zpravidla nedaří doručovat, zásadně nic nepodepisuje, a to ani, že byl příslušně seznámen či poučen, apod.) i podle názoru Nejvyššího správního soudu dostatečně dokládá, že u stěžovatele bylo naplněno důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení.“⁶⁹

Policisté jsou oprávněni ukládat kauci v rozmezí mezi 3 500,- Kč a 50 000,- Kč. Tuto kauci mohou vybírat od řidičů, kteří jsou podezřelí ze spáchání přestupku podle zákona o provozu na pozemních komunikacích, a zároveň panuje důvodné podezření, že se budou vyhýbat potrestání v přestupkovém řízení nebo by vymožení pokuty bylo spojeno s nepřiměřenými náklady.⁷⁰

Jak vidno, tento institut lze uplatnit i v případech měření rychlosti, je ale omezen pouze na vyšší intenzitu překročení rychlosti. Za přestupek překročení nejvyšší povolené rychlosti dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4. zákona o provozu na pozemních komunikacích (tedy v obci o méně než 20 km/h a mimo obec o méně než 30 km/h) lze totiž uložit maximálně pokutu ve výši 2 500,- Kč. Vůči této skutkové podstatě se tudíž kauce uplatnit nemůže.⁷¹

⁶⁸Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.2.2015, čj. 7 As 273/2014 - 32, č. 3216/2015 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

⁶⁹Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.6.2014, čj. 3 Aps 10/2013 - 73, www.nssoud.cz.

⁷⁰§ 124a odst. 1. zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích.

⁷¹§ 124a odst. 5 písm. c) téhož zákona.

Výše kauce pak nesmí překročit nejvyšší povolenou výměru pokuty, kterou lze za danou skutkovou podstatu uložit.⁷² Ve vztahu k měření rychlosti tak bude maximálně možná uložitelná kauce 10 000,- Kč. Částka odpovídá nejvyšší možné pokutě za skutkovou podstatu, uvedenou v § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích (překročení nejvyšší povolené rychlosti v obci o 40 km/h a více, a mimo obec o 50 km/h a více).

Pravomocí zabránění v jízdě ve vztahu k měření rychlosti policie nedisponuje. I v případě, že by byla naměřena rychlost naplňující skutkovou podstatu, za kterou lze uložit trest zákazu činnosti, policisté nemají pravomoc k zadržení řidičského průkazu pachatele.

4.8 Skončení řízení o přestupku

Přestupkové řízení může skončit několika variantami. Ukončením řízení je vždy rozhodnutí, které se liší podle toho, zda se jím vyslovuje vina obviněného, či nikoliv. V případě, že se vyslovuje vina, jde o příkaz, příkaz na místě (viz kapitoly 4.4 a 4.6.2), či rozhodnutí. Pokud řízení končí rozhodnutím, které nevyslovuje vinu obviněného, jedná se o usnesení, jímž se řízení zastavuje.

4.8.1 Rozhodnutí o vině obviněného

Rozhodnutí o vině obviněného se od jiných správních rozhodnutí značně liší tím, že vyslovuje vinu obviněného, a ukládá mu trest. To s sebou nese náležitosti, které nutně musí rozhodnutí o přestupku obsahovat, mezi tyto patří:

- a) Popis skutku, označení místa, času a způsobu spáchání,
- b) právní kvalifikaci skutku,
- c) vyslovení viny,
- d) formu zavinění u fyzických osob,
- e) druh a výměru trestu,

⁷²§ 124a odst. 2 téhož zákona.

- f) výrok o započtení doby, po kterou obviněný nemohl pro úřední opatření vykonávat činnost související s přestupkem,
- g) výrok o ochranném opatření,
- h) výrok o náhradě škody a navrácení bezdůvodného obohacení,
- i) výrok o náhradě nákladů řízení.

Popis skutku bude v případě překročení nejvyšší povolené rychlosti obsahovat jako určení místa nejčastěji jméno ulice, kde k překročení došlo. Pokud půjde o měření rychlosti mimo obec, označením místa by mohlo být uvedení označení silnice, po které automobil jel, směr jízdy, a označení obcí, mezi kterými k měření rychlosti došlo. K podrobnějšímu označení může posloužit „místní“ označení dotyčného místa, které je správnímu orgánu známé jako tzv. notorieta. Ke specifikaci místa spáchání přestupku uvedl NSS: *„Určitost místa spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí o přestupku je tedy třeba hodnotit individuálně s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem daného případu, přičemž je vždy nutné posoudit, nakolik formulace výroku umožňuje či neumožňuje individualizaci skutku z výše uvedených hledisek“*⁷³ Hodí se doplnit, že konkrétně v tomto rozhodovaném případě bylo místo spáchání popsáno následovně: *„v Ostravě-Hulvákách na ulici U Koupaliště, ve směru k ul. 28. Října“*⁷³ a NSS takové označení považoval za zcela dostačující.

Způsobem spáchání lze v těchto případech chápat míru, o jakou byla nejvyšší povolená rychlost překročena. Ta bude uváděna jako hodnota již po odečtení odchylky 3 km/h. Míra překročení je při překročení nejvyšší povolené rychlosti zásadní v tom smyslu, že určuje, jaká skutková podstata byla naplněna, a tudíž i jaký správní trest lze za daný přestupek uvalit.

Vzhledem k ukládání trestů je na tomto místě vhodná úvaha o tom, jak by měl správní orgán posuzovat případy, v nichž byla rychlost naměřena na hranici mezi jednotlivými skutkovými podstatami přestupku překročení nejvyšší povolené rychlosti. Například bude-li v obci naměřena řidiči rychlost po odečtení odchylky 89 km/h, a současně bude-li to jeho první přestupek překročení rychlosti v období 12 měsíců, hrozí mu pokuta v rozmezí 2.500 – 5.000 Kč. Pokud by ale

⁷³Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.1.2016, čj. 6 As 126/2015 - 42, www.nssoud.cz.

rychloměr naměřil rychlost po odečtení odchylky 90 km/h, správní orgán již nemá jinou možnost, než uložit pachateli vedle pokuty i trest zákazu činnosti. Tento rozdíl 1 km/h zásadně ovlivňuje druh sankce, který je na pachatele aplikován.

Ačkoli nechci jakkoli zpochybňovat společenskou škodlivost jednání, které spočívá v překročení nejvyšší povolené rychlosti o 40 km/h, stojí za zamyšlení, jestli v takových případech nesvěřit správním orgánům pravomoc mimořádně upustit od trestu zákazu činnosti, samozřejmě s ohledem na skutkové okolnosti konkrétního jednání. Dopustí-li se pachatel výše popsaného přestupku v obci na náměstí, nelze v žádném případě polemizovat o tom, že si zaslouží přísný a spravedlivý trest. Jiná bude ale situace, kdy k překročení rychlosti o 40 km/h dojde v úseku obce, kde není žádná městská zástavba, zkrátka v místech, které, jak by se mohlo na první pohled zdát, vůbec nejsou na území obce. Přihlédnout by se také mělo k času spáchání přestupku, jistě bude rozdíl, dojde-li k přestupku v brzkých ranních hodinách nebo v odpolední dopravní špičce.

Důležitou roli může mít také to, jestli to byl pachatelův první přestupek, nebo dopouští-li se přestupkového jednání častěji. Nakonec pak připadá možnost, že silniční rychloměr, přestože je počítáno s odchylkou 3 km/h, se mohl zmýlit o 4 km/h i více. Tvrdost sankce se tak odvíjí od rozdílu 1 km/h, na některé pachatele, například řidiče z povolání, může mít tento rozdíl zásadní dopad. Navrhovaná změna by ale neměla být dalším nástrojem obstrukcí v přestupkovém řízení, bylo by především prací správních orgánů, aby svá rozhodnutí dostatečně a správně odůvodnily.

5 Dokazování v řízení o přestupku

Na proces přestupkového řízení je nutné nahlížet jako na proces o trestním obvinění, což vyplývá z interpretace čl. 6 odst. 1. Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Právě díky této interpretaci je nesporné, že i na přestupkové řízení lze aplikovat zásady trestního řízení, zejména jde o *nullum crimen sine lege*,

nulla poena sine lege, in dubio pro reo, a zásadu presumpce nevinoty. Směrem k procesní stránce přestupkového práva je pak důležitá zásada *nullus processus criminalis sine lege*, tato zásada ukotvuje, že proti pachatelům přestupků nelze vést řízení jiným způsobem, než jak stanoví zákon. Tato zásada je samozřejmě zakotvena i v ústavním pořádku, když Listina stanoví: „*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.*“⁷⁴ Ve smyslu dokazování je pak posledně zmiňovaná zásada určující pro to, že jen důkazy získané v souladu se zákonem lze pro dokazování použít.

5.1 Terminologie důkazního práva

Budeme-li na následujících stranách hovořit o dokazování, je na místě zprvu definovat vybrané termíny, které důkazní právo používá.

a) Předmět důkazu.

Předmětem důkazu rozumíme tu konkrétní skutečnost, která má být zjištěna.

b) Důkazní prostředek.

Prostředek, jež je použit pro seznání konkrétní skutečnosti, tedy předmětu důkazu.

c) Důkaz

Přímý poznatek, který byl zjištěn o předmětu důkazu skrze důkazní prostředek.

d) Dokazování.

Postup správního orgánu, který je upravený zákonem, jehož účelem je poznání skutečnosti a vytvoření závěrů důležitých pro rozhodnutí.

5.2 Zásada materiální pravdy

„Nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je

⁷⁴Čl. 2 odst. 2. Listiny základních práv a svobod.

*nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*⁷⁵ Uvedené zakotvení zásady materiální pravdy je důležité proto, že přestupkové řízení by mělo směřovat k rozhodnutí, které se zakládá na pravdivém poznání skutkového stavu. Z výše uvedeného ustanovení lze dovodit, že správní orgán je povinen zjišťovat skutečnosti nejen v neprospěch obviněného, ale i takové, které prokazují jeho nevinu. K tomu stanovil NSS: „*V rámci řízení o uložení pokuty za správní delikt, zahajovaného z úřední povinnosti (ex officio), jako jedné ze základních forem správního trestání je třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu ze strany správních orgánů a jejich rozhodnutí důsledně poměřovat zásadou materiální pravdy jako jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů ve smyslu § 3 správního řádu z roku 2004, jakož i zásadou vyšetřovací (vyhledávací) podle § 50 odst. 3 věty druhé téhož zákona.*“⁷⁶ Všimněme si právě srovnání zásady materiální pravdy se zásadou vyšetřovací, podle které mají správní orgány odpovědnost za zjištění skutkového stavu. Je zásadní, aby oprávněné úřední osoby právě při zjišťování stavu věci braly v potaz fakt, že je jejich povinností zjišťovat všechny skutečnosti důležité pro rozhodnutí, nikoli pouze takové, které dokazují vinu obviněného.

Projevem materiální pravdy v přestupkovém řízení bude pak to, že o vině obviněného neexistují žádné odůvodněné pochyby. Obviněnému tak bude postačovat k úspěšné obraně pouhé zpochybnění důkazů, není nucen navrhopvat jakékoli protidůkazy. Ve chvíli, kdy se mu podaří do závěru o jeho vině vnést odůvodněnou pochybnost, nebude mít správní orgán jinou možnost, s ohledem na zásadu *in dubio pro reo*, než řízení proti obviněnému zastavit.

Pokud se jedná o rozpory ve zjištění skutkového stavu, budou vždy významné pouze takové, které jsou zásadní z hlediska naplnění skutkové podstaty, k tomu NSS: „*Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že z § 3 správního řádu nevyplývá povinnost správního orgánu odstranit jakýkoliv rozpor, který ohledně skutkového děje nastane, nýbrž pouze takové rozpory, které jsou rozhodné pro*

⁷⁵§ 3 zákona č. 500/2004 Sb. Správní řád.

⁷⁶Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.12.2010, čj. 4 Ads 44/2010 - 132, www.nssoud.cz.

*rozhodnutí ve věci. V oblasti správního trestání se jedná zejm. o rozpory ohledně naplnění znaků skutkové podstaty*⁷⁷

Správní orgán dále musí objasnění skutkového stavu, o němž nejsou žádné odůvodněné pochyby, „dokázat“ v odůvodnění konkrétního rozhodnutí. Správní orgán musí dojít k závěru, že *„pochybnosti nejenže již neexistují na straně správního orgánu, ale že správní orgán vzal v úvahu možné zpochybnění jím zjištěného skutkového stavu ze strany obviněného, tj. vypořádal se s jeho připomínkami, návrhy a námitkami.*“⁷⁸ Právě v odůvodnění správní orgán vysvětlí, jaké úvahy ho ke skutkovému závěru vedly a proč ho má za dostatečně prokázaný, stejně tak se vypořádá se všemi relevantními návrhy obviněného. Odůvodnění je zásadní i ve smyslu přezkoumatelnosti rozhodnutí v případném odvolacím řízení. Jedině skrze odůvodnění může odvolací správní orgán posoudit, zda je skutkový stav dostatečně objasněn, a zda byl objasněn v souladu se zákonem. Jinými slovy že dokazování proběhlo tak, jak zákon předpokládá.

Důvodné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu se mohou projevit i tak, že tento je sice zjištěn a náležitě podložen důkazy, nicméně není to jediný možný skutkový děj, který se podle důkazů mohl v daném případě odehrát. V případě, že dokazování připouští více možných „scénářů“ jak se události staly, je nutné, aby správní orgán vyloučil právě takové, které dokazují nevinu obviněného a dovedl tak, že pouze skutkový stav prokazující vinu je jediný nezpochybnitelný. K tomu z judikatury NSS: *„...pasivita osoby obviněné z přestupku nemůže jít k její tíži. NSS soud uvedl, že u pasivity obviněného z přestupku lze rozlišit dva typy situací. V prvním případě půjde o situaci, kdy již v samotném správním řízení správní orgány opatří takovou sadu důkazů, jež s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí vede k závěru, že obviněný se přestupku příslušného dopustil. Druhým typem situace je, že správní orgány v rámci přestupkového řízení neprovedou dostatečné dokazování rozhodných skutečností. Pro první případ přitom platí, že pasivita obviněného z přestupku ve správním řízení zásadně nemůže vést k jeho úspěchu v navazujícím soudním řízení. U druhého naopak postačí obviněnému z přestupku,*

⁷⁷Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.10.2016, čj. 1 As 254/2016 - 39, www.nssoud.cz.

⁷⁸PRÁŠKOVÁ, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, 448s. (str. 352).

který byl v řízení před správními orgány pasivní, aby poukázal na jiné realistické varianty rozhodného skutkového děje, jež nebyly provedeným dokazováním vyvráceny, k tomu, aby byl v řízení před soudem úspěšný. Vzhledem k výše nastíněné důkazní situaci zdejší soud dospěl k závěru, že správními orgány opatřený souhrn podkladů je k prokázání viny stěžovatele nedostatečný, když nevyvrátily s rozumnou mírou jistoty jiné varianty skutkového děje. Nejvyšší správní soud považuje uplatněnou kasační námitku stěžovatele za důvodnou.“⁷⁹

K výše citovanému rozhodnutí je nutné zmínit, že NSS používá spojení „rozumná míra jistoty“. Zásada materiální pravdy v žádném případě neznamena, že správní orgány mají zjišťovat skutkový stav pravdivý, ale takový, o němž existuje právě rozumná míra jistoty. Lze vést diskuzi o tom, zda je vůbec možné pravdu o událostech minulých zjistit. *„Dokazování jako prostředek poznání je v současnosti zpochybňován filozofickou postmodernou. Postmoderna vychází z toho, že skutečnost sice existuje, ale je nepoznatelná. Pravda (tedy poznání skutečnosti) je tím pádem nepoznatelná. Protože lidských společností existuje vícero, dochází ke stýkání a potýkání se mnoha pravd o jedné a téže věci. Z toho plyne, že každá pravda je ve skutečnosti relativní a vlastně nemá význam se pít po tom, jaká je ve skutečnosti.“⁸⁰*

Vzhledem k samotné podstatě přestupkové a i trestního práva je logické, že jiné, nabízející se závěry o skutkovém ději je třeba spolehlivě vyloučit. Má-li správní orgán vyslovit vinu obviněného, musí přitom dbát na to, že se takové rozhodnutí může odrazit i v tom, jak bude sama společnost obviněného nadále vnímat. Vyloučení jiných skutkových stavů, dospění k závěru, že pouze jeden skutkový závěr, svědčící v neprospěch obviněného, je ten správný, je tak stěžejní pro snížení rizika sankcionování nevinných osob. Ačkoli v praxi nebude nikdy možné docílit naprosté neomylnosti v osobách pachatelů jednotlivých přestupků, měla by činnost správních orgánů a státu samotného směřovat alespoň k co nejnížší míře omylných rozhodnutí.

⁷⁹Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.2.2016, čj. 1 As 204/2015 - 33, www.nssoud.cz.

⁸⁰SVOBODA, K. Dokazování. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, 392 s. (str. 12 – 13)

5.3 Důkazní břemeno

Proces přestupkového řízení je ovládán zásadou vyšetřovací, to znamená, že správní orgán vyhledává důkazy pro utvoření skutkového závěru z vlastní iniciativy. Již z podstaty této zásady, která je opakem zásady projednací (ta se uplatňuje v civilním soudním řízení), vyplývá závěr, že důkazní břemeno obviněného v přestupkovém řízení tížit ani nemůže.

V přestupkovém řízení neexistuje účastník, který by měl za úkol prokázat vinu obviněného. Je zde pouze správní orgán, který ale v rámci zásady materiální pravdy zjišťuje stav věci tak, aby o něm nepanovaly důvodné pochybnosti. V přestupkovém řízení tak nelze hovořit o důkazním břemenu, tj. povinnosti tvrdit a povinnosti dokazovat svá tvrzení. To, že obviněnému nevzniká povinnost důkazní, neznamena, že nemá právo navrhnout důkazy. V případě, že obviněný navrhne provést důkazy, je správní orgán povinen se jimi zabývat, a to přinejmenším v tom smyslu, že se s nimi vypořádá v odůvodnění rozhodnutí, kde, pokud je odmítne provést, zdůvodní, proč tak neučinil. Více z judikatury NSS: „*V možnosti nabízet důkazy a uplatnit prostředky ke své obraně je tak zapotřebí primárně vidět (v souladu s nálezem ÚS ze dne 30. 5. 2000, sp. zn. I. ÚS 533/98, N 81/18 SbNU 197) právo osoby, proti níž se řízení vede, a nikoliv povinnost správních orgánů. Uvede-li obviněný v řízení tvrzení ke skutkovým okolnostem případu a navrhne k jejich prokázání důkazy, je správní orgán povinen se řádně vypořádat jak s těmito tvrzeními, tak i s nabízenými důkazy. To samozřejmě neznamena, že musí všechna tvrzení prověřit a nabízené důkazy provést. Pokud to však neučiní, musí svůj závěr přezkoumatelným způsobem vysvětlit. V řízení o přestupku postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku.*“⁸¹

V přestupkovém řízení dále správní orgán nemůže vycházet ze shodných tvrzení účastníků, či nekriticky přijímat přiznání obviněného. Jak již bylo uvedeno výše, v rámci zásady materiální pravdy je správní orgán povinen odstranit pochybnost o skutkovém stavu, jedině tak může rozhodnout o vině obviněného. I to je protikladem k civilnímu soudnímu řízení, kde se důkazní břemeno uplatní, a

⁸¹Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.5.2014, čj. 10 As 25/2014 - 48, www.nssoud.cz.

kde soud může shodná tvrzení účastníků považovat za pravdivá (v rámci tam uplatňované zásady formální pravdy).

A konečně významným projevem toho, že se v přestupkovém řízení neuplatňuje důkazní břemeno, je zásada *in dubio pro reo*. Obviněný má právo, nikoli povinnost, vyjádřit se ke všem důkazům, navrhopvat vlastní důkazy nebo vyjádřit se ke skutečnostem. Nevyužití těchto práv ale nelze ukládat k jeho tíži. V rámci zásady *nemo tenetur se ipsum accusare* není obviněný ani povinen uvádět informace, které by mu byly k tíži, tak je mu dovoleno zatajit informace potřebné ke zjištění stavu podle zásady materiální pravdy. Pokud správní orgán pochybnosti neodstraní a nedospěje ke zjištěnému stavu dle rozumné míry jistoty, musí aplikovat zásadu *in dubio pro reo* ve prospěch obviněného, tedy řízení zastavit.

5.4 Důkazní teorie

5.4.1 Zásada volného hodnocení důkazů

Správní orgán při hodnocení důkazů a podkladů pro rozhodnutí postupuje v rámci zásady volného hodnocení důkazů. To znamená, že důkaz hodnotí podle své individuální úvahy, každý důkaz hodnotí jednotlivě a následně všechny tak, jak spolu vzájemně souvisí. Zásada volného hodnocení důkazů se projevuje tím, že zákon neukládá jednotlivým důkazním prostředkům konkrétní důkazní hodnotu. Jinými slovy stejný důkazní prostředek, může v jednotlivých případech mít jinou důkazní hodnotu, kterou zjišťuje správní orgán pouze na základě své úvahy.

Opakem zásady volného hodnocení důkazu je pak legální teorie důkazní. Ta je založena právě na tom, že zákon přímo udává, jaké důkazy je v tom kterém případě nutné použít, a jakou mají důkazní hodnotu. Tato teorie, byť dnes již překonaná, má dvě složky. Negativní složka stanoví, že skutečnost nelze považovat za dokázanou, nebyla-li dokázána podle zákona alespoň do určité míry. Pozitivní složka naproti tomu stanoví, že skutečnost je nutné považovat za dokázanou, jestliže určitá důkazní míra byla dosažena.

Do jisté míry se ale i dnes legální důkazní teorie prosazuje. Zákon v některých případech stanoví hodnotu důkazního prostředku, jde například o předběžné otázky.⁸² V některých případech pak existuje požadavek konkrétního důkazního prostředku, tak se dokazuje například nepřítomnost pachatele znaleckým posudkem.

Samotné hodnocení důkazů je pak myšlenková činnost oprávněných úředních osob, kterou tyto osoby „přisuzují získanému důkazu určitou hodnotu, pokud jde o jeho závažnost (relevanci) pro rozhodnutí, pokud jde o jeho pravdivost a zákonnost.“⁸³ V žádném případě se ale nemůže jednat o libovůli správního orgánu, tomu by mělo zabraňovat zejména přezkoumatelné odůvodnění, které je obligatorní součástí rozhodnutí o přestupku. V odůvodnění má správní orgán povinnost popsat co možná nejvyčerpatelnějším způsobem jeho myšlenkové pochody, na nichž se rozhodnutí zakládá. Musí z něj vyplývat souvislost mezi skutkovými zjištěními a tím, jak důkazy správní orgán hodnotil. V neposlední řadě je pak odůvodnění důležité svou „přesvědčující“ funkcí vůči obviněnému.

Z pohledu měření rychlosti ve smyslu důkazního prostředku je zajímavý pohled judikatury NSS. Ta na něj nahlíží jako na tzv. „privilegovaný důkaz“. „Spáchání přestupku překročením nejvyšší dovolené rychlosti lze samozřejmě prokázat i jinými důkazy (§ 51 odst. 1 správního řádu). Z povahy věci je však zřejmé, že změření rychlosti (tedy zachycení průběhu skutkového děje) k tomu příslušnými orgány, má privilegované postavení mezi důkazními prostředky, ovšem za předpokladu získání a provedení tohoto důkazního prostředku v souladu s právními předpisy. Tento zákonný postup pak nelze obcházet měřením prováděným nepřislušnou, byť k obdobné činnosti autorizovanou, osobou.“⁸⁴

Lze se ztotožnit s označením důkazu měřením rychlosti ve vztahu ke konkrétnímu přestupku překročení nejvyšší povolené rychlosti za privilegovaný. Jak uvádí NSS, již z povahy věci vyplývá, že snad jedině silničním rychloměrem

⁸² § 57 odst. 3. zákona č. 500/2004 Sb. Správní řád.

⁸³ Jelínek, J. a kolektiv: Trestní právo procesní. 3. Vydání. Praha: Leges, 2013, 864 s. (str. 165).

⁸⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.4.2008, čj. 7 As 39/2007 - 66, www.nssoud.cz. K tomu dále např.: 1 As 12/2008 nebo 2 As 193/2016.

se dá v této věci zaznamenat skutkový stav. Dále je třeba připomenout, že v označení důkazního prostředku za privilegovaný nespátřuji zásah do zásady volného hodnocení důkazů, když správní orgány stále mají povinnost posuzovat měření rychlosti *ad hoc*. Osobně se nicméně domnívám, že v praxi správní orgány často přistupují k hodnocení důkazu měřením rychlosti poměrně kategoricky a nekriticky, ačkoliv při podrobnější znalosti měření rychlosti se ukazuje, že může docházet k významným chybám. K tomu dále v kapitole 5.5.

5.4.2 Negativní důkazní teorie

Negativní důkazní teorie stojí na předpokladu, že dokazování neexistence určité skutečnosti není možné. Takový předpoklad ale není zcela pravdivý, v určitých případech lze totiž s jistotou říci, že dokázat, že se určitá skutečnost nestala, nebo nenastala tak, jak je tvrzeno, je možné. Nejčastěji lze neexistenci skutečnosti dokázat důkazem, který osvědčuje pozitivní skutečnost, ze které vyplývá nemožnost existence skutečnosti původní, té negativní.

Tak kupříkladu lze v civilním řízení dokázat, že dlužník nesplnil v konkrétním čase na konkrétní bankovní účet, jednoduše výpisem z daného účtu věřitele. Lze dokázat nepřítomnost osoby na určitém místě tím, že spolehlivě dokážeme její přítomnost jinde.

Negativní důkazní teorie se nicméně může uplatnit pouze v civilních řízeních, v řízeních majících charakter trestního obvinění dle Úmluvy se uplatnit nemůže. Povinnost obviněného dokázat negativní skutečnost by totiž byla v rozporu se zásadou *in dubio pro reo* a zásadou presumpcí nevinny. Vzhledem k těmto zásadám obviněnému postačí vnést do skutkových závěrů pouze odůvodněnou pochybnost o nich. Postačí tak pouhé tvrzení, které se jeví jako do jisté míry pravděpodobné. Tak například v konkrétním případě postačí, pokud obviněný věrohodným způsobem zpochybní výstup z měření rychlosti, není již povinen prokazovat, že se naměřenou rychlostí nepohyboval.

5.5 Měření rychlosti jako důkazní prostředek

5.5.1 Radarové rychloměry

Radarové rychloměry fungují na principu takzvaného „Dopplerova jevu“. Toto měření lze charakterizovat takto: „*Měřič rychlosti vysílá nepřetržitý nemodulovaný signál nosného kmitočtu tak, aby ozařoval měřené vozidlo. Tento signál se od měřeného vozidla odráží a je zpětně přijímán. Kmitočet signálu odraženého od pohybujícího se vozidla se od kmitočtu vysílaného signálu liší o hodnotu Dopplerova posuvu, která je úměrná rychlosti měřeného vozidla.*“⁸⁵

V případě radarových rychloměrů může docházet k nepřesnostem v měření, i když je měření provedeno správně a na první pohled se může zdát, že měření je bezvadné. Riziko nepřesnosti u radarových rychloměrů se skrývá v takzvané reflexi paprsku. K té může docházet, pokud se v místě rovnoběžném s dráhou jízdy měřeného automobilu nachází kovové předměty. Nepřesně zaměřený radarový paprsek se tak může odrazit a dopadnout na automobil jedoucí za automobilem, který má být objektem měření, nebo se může odrazit od kovové plochy, jež se nachází na okraji vozovky. Lze rozlišovat tři základní varianty reflexe mikrovlnného paprsku, a to reflexi jednoduchou, dvojitou a vícenásobnou.

Ve vztahu k radarovým rychloměrům existuje poměrně bohatá judikatura správních soudů, v následující pasáži uvedu vybraná rozhodnutí, která nastiňují možnou problematiku při použití radarových rychloměrů.

Žalobci byla v obci naměřena radarovým rychloměrem rychlost po odečtení odchylky 3 % 105 km/h. Přestože k překročení rychlosti došlo velmi výrazným způsobem, žalobce byl se svými námitkami vůči provedenému měření rychlosti úspěšný. Žalobce namítal, že místo, které policisté zvolili k měření rychlosti, nevyhovuje požadavkům, které stanovuje manuál k rychloměru. Uváděl dva důvody, a to faktické vyvýšení místa stanoviště nad úroveň vozovky o jeden

⁸⁵RAMERIO NÁVOD K OBSLUZE [online]. 17.10.2011. Kunovice: RAMET C.H.M., 2011 [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <https://uloz.to/file/hEwB8A1cE/ramer-10-navod-a-prirucka-operatora-rar>

metr a jeho sklon směrem k vozovce, a dále že stanoviště bylo za betonovým plůtkem. Na základě těchto parametrů mohlo dojít k odchylce v měření.

„Námítky vznesené žalobcem v odvolání proti rozhodnutí městského úřadu, podle nichž policisté změřili rychlost jeho automobilu z nevhodného místa, což mohlo ovlivnit výsledek jejich měření, představují dostatečně konkrétní zpochybnění klíčového důkazu.“⁸⁶ NSS dal tak za pravdu žalobci, a ten byl v řízení úspěšný. Správní orgány se nedostatečně vypořádaly s danými námitkami, když pouze uvedly, že jim nepřísluší hodnotit postup policistů při měření rychlosti.

Výběr stanoviště je u radarových rychloměrů klíčovým faktorem, zejména přítomnost betonového plůtku ve výhledu rychloměru mohla ovlivnit výsledek měření, mohlo dojít k reflexi paprsku a tím ke zdvojnásobení reálné rychlosti měřeného automobilu. Ve smyslu zásady *in dubio pro reo*, která se uplatní i v přestupkovém řízení, je nutné, aby se správní orgány vypořádaly s argumentací osoby obviněné z přestupku a o její vině nebyly důvodné pochybnosti. V tomto případě se tak nestalo a správní soudy se tak správně žalobce zastaly.

V dalším případě byla stěžovateli radarovým rychloměrem naměřena na dálnici rychlost po odečtení odchylky 128 km/h. Stěžovatel především namítal, že na fotografii, která byla výstupem z měření rychlosti, se nachází dva automobily, přičemž uprostřed fotografie se nacházelo jiné vozidlo. Stěžovatel tak tvrdil, že došlo ke změření rychlosti onoho automobilu ve středu fotografie, nikoli jeho automobilu. Krajský soud nicméně rozhodnul, že byla-li rychloměrem fotografie pořízena, měření proběhlo správně a rychlost tak souhlasí s faktickou rychlostí měřeného automobilu.

NSS se ale s odůvodněním krajského soudu neztotožnil a stanovil, že jeho rozhodnutí nebylo dostatečně odůvodněno. Dále vyjádřil, že krajský soud nemůže prostě označit měření za správné, čímž dostatečně nevyvrátí námitky stěžovatele. NSS se stěžovatele zastal, když uvedl, že jeho námitku nelze jednoduše vyvrátit tvrzením, že měření rychlosti bylo provedeno správně, vzhledem k tomu, že na snímku byla zachycena pouze část měřeného automobilu a registrační značky.

⁸⁶Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.8.2013, čj. 1 As 45/2013 - 37, www.nssoud.cz.

NSS považoval takové odůvodnění za nedostatečné, a námitka stěžovatele proti způsobu měření rychlosti tak byla úspěšná.⁸⁷

Při měření rychlosti radarovými rychloměry je třeba brát vždy v potaz riziko, že dojde k reflexi mikrovln. Námitky je proto třeba vždy důsledně vyvrátit a především zvážit, zdali v daném případě k reflexi mikrovlnného paprsku nemohlo opravdu dojít. V tomto směru rozhodnutí NSS kvitují.

V dalším případě řidič, jemuž byla naměřena rychlost 64 km/h po odečtení odchylky brojil proti rozhodnutí o přestupku námitkami, které měly zpochybnit přesnost měření radarovým rychloměrem. Konkrétně proti přesnosti měření namítal to, že se v zorném poli rychloměru nacházely kovové předměty, dopravní značka a sloupek plotu, jež mohly přesnost rychloměru ovlivnit.

Krajský soud převzal argumentaci správního orgánu a stručně řečeno stanovil, že pokud se kovová překážka nenachází mezi rychloměrem a měřeným automobilem, k reflexi nedojde a tudíž výsledek měření není nijak zkreslený. S tím se ztotožnil i Nejvyšší správní soud, když uvedl že *„rušivou reflexi může vyvolat i menší kovový objekt, který se však musí nacházet mezi rychloměrem a měřeným vozidlem.“*⁸⁸ A dále pak, *„rušivá reflexe se projevuje tím, že měřené vozidlo na fotografii buď není zobrazeno vůbec, nebo je tam zobrazena jen jeho část. V tomto případě však k žádné rušivé reflexi nedošlo, neboť mezi rychloměrem a vozidlem se nenacházela žádná potenciální překážka, a reflexe tak nemohla mít vliv na zobrazení měřeného vozidla.“*⁸⁸ Ačkoli se samotným rozhodnutím správních soudů v tomto případě souhlasím, nemohu totéž říci o odůvodnění daného rozhodnutí. V případě, kdy se na fotografii z rychloměru zobrazí pouze část automobilu, nemusí to nutně znamenat, že došlo k reflexi. Poté nemohu souhlasit ani s tvrzením, že reflexi může vyvolat pouze objekt nacházející se mezi rychloměrem a měřeným automobilem. Jak víme z druhé kapitoly této práce, reflexe paprsků mohou vyvolávat i objekty nacházející se mimo vozovku, které zároveň nejsou v zorném poli rychloměru. Vzhledem k naměřené hodnotě rychlosti lze přesto souhlasit s výsledným rozhodnutím, neboť v případě reflexe

⁸⁷Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.9.2014, čj. 6 As 187/2014 - 60, www.nssoud.cz.

⁸⁸Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.7.2018, čj. 10 As 232/2017 - 40, www.nssoud.cz.

paprsku dochází k naměření násobně vyšší rychlosti, než je rychlost reálná. V tomto případě tomu tak zřejmě opravdu nebylo.

A konečně případ dokreslující problematiku úhlu mezi mikrovlnným paprskem a směrem jízdy měřeného automobilu. Jedná se o případ řidiče, jemuž byla mimo obec radarovým rychloměrem naměřena rychlost 110 km/h. Správní orgány uznaly stěžovatele vinným a jejich rozhodnutí následně potvrdil i Krajský soud v Brně. Stěžovatel nicméně argumentoval odborným posudkem, v němž zpochybňoval výsledky měření rychlosti tím, že dle jeho názoru byl nesprávně nastaven úhel měření rychlosti, čehož důsledkem bylo nesprávné změření rychlosti jeho automobilu. Nejvyšší správní soud se nespokojil se způsobem, jakým se s posudkem vypořádal krajský soud, když uvedl, že stěžovatel *„argumentaci založil na prima facie nikoli nesmyslných fyzikálních argumentech opírajících se obecně známý princip fungování dopplerovského radarového rychloměru. I laik v oboru fyziky, disponující jen běžnou orientací ve způsobech měření rychlosti, z „posudku“ pochopí, že úhel, který svírá měřicí radarový paprsek s osou jízdy měřeného vozidla, by mohl mít vliv na výsledek měření, neboť čím ostřejší tento úhel je, tím bližší skutečné rychlosti vozidla by měl být výsledek přístrojem naměřený.“*⁸⁹

Nejvyšší správní soud dále uvedl, že krajský soud se stěžovatelovým tvrzením musí *„zabývat hlouběji, a to případně i za pomoci odborného vyjádření (například výrobce rychloměru) či znalce.“*⁸⁹ Není možné, aby se soudy s argumenty řidičů vypořádávaly zkratkovitě a poněkud kategoricky, často s odkazem na tvrzení, že pokud rychloměr rychlost změřil, proběhlo měření bez problémů, a tudíž důkazy jsou nepopíratelné. V tomto případě považují rozhodnutí Nejvyššího správního soudu za korektní, když správně v případě pochybností o přesnosti měření postupoval v souladu se zásadou in dubio pro reo.

5.5.2 Laserové rychloměry

Laserové rychloměry využívají metodu „LIDAR“ (Light detection and ranging). Laserový měřic vyšle velký počet po sobě jdoucích světelných signálů,

⁸⁹Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.9.2015, čj. 2 As 114/2015 - 36, www.nssoud.cz.

kteře se od měřeného automobilu odrazí zpět ke zdroji záření, kde jsou zachyceny optickými součástmi přístroje. Ze zpoždění jednotlivých odražených signálů je následně vypočítána okamžitá rychlost automobilu a vzdálenost, na kterou byla rychlost měřena.

Při měření rychlosti laserovými rychloměry je třeba brát v potaz dva základní efekty, které mohou měření zmařit, jedná se o tzv. „cosinový efekt“, který se projevuje tím, že čím větší je úhel mezi osou paprsku a dráhou měřeného automobilu, tím větší je nepřesnost daného měření. Druhým efektem je tzv. „efekt skluzu“, ten se může projevit v případech, kdy nebyl rychloměr pevně ukotven a během měření mohlo dojít k jeho pohybu, výsledek měření pak může být zkreslen, a to jak v neprospěch řidiče, tak v jeho prospěch, záleží na tom, zda byla rychlost měřena na odjezdu, či příjezdu automobilu ke stanovišti rychloměru.

Dále opět uvedu několik příkladů z judikatury, opět se nejedná o ustálenou judikaturu, ale o několik případů snad nastiňujících rozmanitost námitek v případech měření rychlosti.

Žalobci byla naměřena rychlost po odečtení odchylky 61 km/h laserovým rychloměrem. Žalobce namítal, že během měření rychlosti muselo dojít k chybě, a to tím, že v průběhu měření se záměrný kříž rychloměru pohyboval po kapotě automobilu. V důsledku efektu skluzu tak mohlo dojít k naměření vyšší rychlosti, než jakou se žalobce fakticky pohyboval. Žalobce podpořil svoji argumentaci výpočtem, z něhož dovedl, že pohyb paprsku směrem vpřed byl v jeho neprospěch a že za konkrétních okolností mu byla naměřena rychlost až o 9 km/h vyšší. Rychlost by v takovém případě byla 52 km/h, a to už by mohlo vést k polemikám o materiální stránce přestupku. Dále namítal, že jeho námítky nebyly dostatečně vyvráceny a správní orgán pouze vyjádřil názor, že pokud byl rychloměr schválen metrologickým institutem, jeho výsledky jsou neomylné. Z průběhu měření žalobce dovozoval, že během procesu měření došlo k pohybu ruky strážníka obsluhujícího rychloměr, což způsobilo již zmíněný efekt skluzu.

Krajský soud nejprve uvedl, že žalobce není odborníkem na měření rychlosti a jeho analýzu průběhu měření tak nepovažuje za obstojnou ve srovnání s jinými provedenými důkazy. Jeho výpočet nepřesnosti měření považoval soud

za chybný, žalobce k výpočtu používal rozdíly mezi jednotlivými body, na nichž byl umístěn záměrný kříž rychloměru. Krajský soud tuto metodu vyvrátil tím, že každý zaznamenaný bod, na němž je umístěn záměrný kříž, znamená jedno měření rychlosti, vzdálenost mezi nimi tudíž není rozhodná. Dále soud poznamenal, že samotný kontrolní mechanismus rychloměru předchází nepřesnosti měření způsobené efektem skluzu, když při nestabilním zaměření vykáže chybu v měření. Soud také odkázal na Metrologický institut, jakožto nejvyšší autoritu v oboru měření, a poukázal na to, že předcházení efektu skluzu je jednou z položek ověřování funkčnosti rychloměru, ověřovací list potom dokazoval, že konkrétní rychloměr prošel ověřením bez problému. Svou argumentaci na závěr soud podpořil odborným vyjádřením dovozce rychloměrů, z něhož vyplynulo, že průměr svazku laserových paprsků ve vzdálenosti 100 m je asi 25 cm, což logicky efektu skluzu předchází. Na základě těchto argumentů soud uzavřel, že *„námitky žalobce, že došlo k nesprávnému měření z důvodu efektu skluzu a z důvodu překročení doporučené vzdálenosti pro měření, proto posoudil jako tvrzení, které nebylo schopno vzbudit důvodnou pochybnost o zjištěném skutkovém stavu.“*⁹⁰

Povšimněme si vyčerpávající argumentace krajského soudu, která spolehlivě vyvrátila žalobcovy námitky a vyjasnila skutkový stav, žalobce tak již nepřikročil k podání kasační stížnosti. Přesto bych se zdráhal stanovit, že laserové rychloměry jsou natolik dokonalé, že dokážou efektu skluzu předejít ve všech případech. Každému jednotlivému případu je třeba věnovat dostatečnou práci a zvážit, zda nežádoucí efekty nemohly opravdu výsledek měření zkreslit. V tomto případě ovšem nelze soudu cokoliv vytknout.

V judikatuře Nejvyššího správního soudu týkající se měření rychlosti automobilů lze najít rozhodnutí, se kterými se nelze jednoznačně ztotožnit, toto je jedno z nich. Jde o případ řidiče, jemuž byla laserovým rychloměrem v obci naměřena rychlost po odečtení odchylky 91 km/h. Vzhledem k tomu, že překročení rychlosti v obci o více než 40 km/h je spojeno s tvrdší sankcí, byl pro stěžovatele výsledek řízení zásadní. Stěžovatel se snažil vyvrátit důkaz

⁹⁰Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19.12.2019, čj. 28 A 8/2018 - 150, www.nssoud.cz.

měřením rychlosti poukázáním na skutečnost, že v momentě pořízení fotografie z měření, byl záměrný kříž rychloměru zaměřen nikoli na jeho automobil, ale na sloup pouličního osvětlení, argumentoval tím, že tento posun mohla způsobit závada na rychloměru.

V odborném vyjádření výrobce rychloměru uvedl, že posunutí kříže mohlo být způsobena dvěma faktory, a to závadou na rychloměru, nebo sledováním vozidla v průběhu měření. Na závěr výrobce uvedl, že pokud ke změření rychlosti došlo, naměřená hodnota odpovídá skutečnosti. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s názory výrobce rychloměru, a přestože uznal, že „*ačkoli nebylo vhodně zvoleno místo měření, neboť sloup pouličního osvětlení tvořil překážku ve výhledu, neměla tato skutečnost vliv na správnost výsledku měření. ...nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, že při otáčení zařízení mohlo dojít ke změření rychlosti druhého vozidla*“⁹¹, považoval výsledek měření za dostatečně věrohodný.

S vědomím toho, že při měření rychlosti laserovým rychloměrem může dojít k efektu skluzu, který může značně ovlivnit výsledek měření, se s tímto rozhodnutím nemohu ztotožnit. K efektu skluzu mohlo dojít, zejména pokud obsluhující policista ve chvíli měření rychloměrem pohyboval, což uvádí i ve svém stanovisku výrobce rychloměru. Soud však tuto skutečnost vůbec nebral v potaz a konstatoval, že jestliže byla rychlost rychloměrem změřena, je změřena správně.

5.5.3 Úsekové rychloměry

Úsekové rychloměry je zprvu nutné rozlišovat na rychloměry stacionární, a rychloměry mobilní. Mobilní rychloměry jsou instalovány v neoznačených policejních vozech a používají se především pro měření rychlosti na dálnicích, jejich největší výhodou je to, že účastníci provozu o měření rychlosti v daném místě nemají tušení. Na tento aspekt lze ale nahlížet i kriticky a to především v tom smyslu, jestli takto skryté měření vůbec plní funkci zvyšování bezpečnosti a plynulosti silničního provozu.

⁹¹Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.1.2013, čj. 3 As 82/2012 - 27, www.nssoud.cz.

Rozdílnost úsekových rychloměrů od rychloměrů radarových a laserových spočívá v tom, že tyto neměří okamžitou rychlost vozidel, ale rychlost průměrnou. Stacionární rychloměry zachytí automobil při vstupu do měřeného úseku a následně při opuštění úseku. Ze zaznamenaného času a dráhy pak rychloměr dovodí průměrnou rychlost automobilu. Mobilní úsekový rychloměr funguje na stejném principu s tím rozdílem, že začátek a konec měřeného úseku určuje sama posádka policejního vozu. Je také dobré zmínit, že při mobilním měření dochází fakticky k měření rychlosti policejního vozu, a rychlost automobilu měřeného je pak odvozována od toho, zda se vzdálenost mezi ním a policejním vozem prodlužovala, či alespoň zůstala po celou dobu měření konstantní.

Z judikatury lze ilustraci zmínit několik rozhodnutí. V případě žalobce, který se dopustil přestupku tím, že v úseku, kde byla dopravní značkou omezena nejvyšší dovolená rychlost na 80 km/h, překročil tento limit a byla mu naměřena rychlost po odečtení odchylky 3 % nejméně 132 km/h. Žalobce nicméně nenamítal, že by se přestupkového jednání nedopustil, namítal však, že důkaz byl získán nezákonným postupem. K tomu mělo podle žalobce dojít tak, že samotní zasahující policisté se dopustili přestupkového jednání, tím, že nerespektovali nejvyšší dovolenou rychlost, přestože to podle žalobce nebylo „nezbytně nutné“. Argumentace žalobce byla opřena o tvrzení, že policisté vykonávali dohled nad plynulostí a bezpečností silničního provozu, k čemuž není nezbytně nutné překračovat rychlostní limit, aniž by na tuto skutečnost upozornili ostatní účastníky provozu zapnutím výstražných světel. Dále se argumentace žalobce opírala o tvrzení, že jízdou rychlostí 130 km/h na území obce policejní hlídka neprokázala dostatečnou opatrnost. Posledním argumentem pak byla neproporcionalita jednání policistů, kterou spatřoval žalobce v tom, že překračování rychlostního limitu o 50 km/h nebylo nutné, jelikož se jednalo pouze o podezření ze spáchání přestupku, nejednalo se o trestný čin.

Krajský soud v Ostravě stanovil, že překročení nejvyšší povolené rychlosti hlídkou policie je nezbytné, tuto nezbytnost odůvodnil samotnou podstatou přestupkového jednání žalobce. Pokud měla hlídka policie zjistit a zdokumentovat dané přestupkové jednání, musela dostihnout, zastavit automobil, a zabránit tak pokračování v nezákonném jednání, logicky za tímto účelem musela překročit

rychlostní limit. Ve věci námitky nezapnutí výstražných světel soud odkázal na znění zákona o provozu na pozemních komunikacích, z něhož jednoznačně dovedl, že hlídka policie byla oprávněna překročit rychlostní limit i bez zapnutých výstražných světel. Navíc poznamenal, že pro posouzení skutkového stavu není tato skutečnost rozhodná. K námitce neproporcionality jednání police konečně soud vyložil, že tímto konkrétním jednáním hlídky policie nebyl žádný účastník silničního provozu ohrožen, a to ani samotný žalobce, nicméně pokud by k takovému ohrožení došlo, nemohlo by mít za následek nezákonnost výsledků měření rychlosti. Navíc důvodem překročení rychlostního limitu hlídkou policie bylo přestupkové jednání samotného žalobce.

Na závěr tak soud shrnul, že *„není nezákonně získaným důkazem výsledek měření rychlosti vozidla jedoucího rychlostí překračující nejvyšší dovolenou rychlost, který byl získán měřícím zařízením umístěným v policejním vozidle, které z důvodu změření této rychlosti muselo jet také rychlostí překračující nejvyšší dovolenou rychlost. Překročení nejvyšší dovolené rychlosti je v takovém případě nezbytné k plnění úkolů Policie České republiky... není ani nezbytné, aby policejní vozidlo mělo zapnuta zvláštní výstražná světla.“*⁹²

Dle skutkového stavu lze dovést, že měření rychlosti bylo v tomto případě provedeno mobilním úsekovým rychloměrem, jenž už ze samého principu činnosti vyžaduje, aby hlídka vybavená daným rychloměrem dosáhla rychlosti alespoň blízké se rychlosti měřeného vozidla. Pokud by soud námitkám žalobce vyhověl, popřel by tak samotné fungování rychloměru, čímž by z daného rychloměru udělal technologii naprosto nepoužitelnou pro účely přestupkového řízení.

Na dalších případech lze demonstrovat, že interpretovat výstup z měření rychlosti nemusí být vždy jednoznačné. Řidiči automobilu byla při jízdě na dálnici naměřena rychlost po odečtení možné odchylky 200 km/h. Stěžovatel namítal, že ze záznamu o měření rychlosti nelze jednoznačně dovést, zda se vzdálenost mezi jeho automobilem a automobilem policie během měření prodlužovala, či alespoň zůstávala stejná. Zpochybňoval především způsob, jakým správní orgán tuto

⁹² Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 2. 2010, čj. 58 Ca 46/2009-37, č. 7/2010 Sb. NSS, www.sbirka.nssoud.cz.

vzdálenost zjišťoval, totiž přiložením běžného měřidla k monitoru, na němž byl záznam z měření přehráván.

Soud konstatoval, že vzdálenost mezi vozidly na začátku a na konci měření rychlosti byla dostatečně zjištěna a zdůraznil, že i kdyby došlo k nevýraznému zkrácení vzdálenosti mezi vozidly, nemělo by to v tomto konkrétním případě vliv na výsledek měření, vzhledem k tomu, že stěžovatel překročil rychlostní limit o 70 km/h.

„Žalobce se dopustil tak výrazného překročení nejvyšší povolené rychlosti (o 70 km/h), že vliv na výsledek měření by mohl mít až významný rozdíl mezi počáteční a konečnou vzdáleností vozidel, tedy rozdíl pozorovatelný na videozáznamu při běžném promítnutí záznamu, bez nutnosti podrobného zkoumání, pečlivého měření či dokonce znaleckého posuzování.“⁹³

Nezbývá než se s názory soudu v tomto případě ztotožnit, situace by ovšem byla rozdílná, pokud by rychlostní limit řidič překročil podstatně menším rozdílem mezi nejvyšší dovolenou rychlostí a jeho faktickou rychlostí. Potom by k prokázání přestupku byla nutná opravdu precizní práce strážníků obsluhujících rychloměr.

Námítkou vzdálenosti mezi měřícím a měřeným automobilem se NSS zabýval v dalším případě. Tentokrát stěžovatel předně označil způsob zjišťování rozdílu mezi vzdálenostmi na začátku a konci videozáznamu z měření běžným měřidlem za absurdní a navrhl vlastní způsob porovnání vzdáleností. Pomocí počítačového programu porovnal počet pixelů, které mělo měřené vozidlo na začátku a na konci měření. Tímto způsobem zjistil, že na počátku videosekvence měl automobil 74 pixelů, kdežto na konci sekvence pouze 72, což dokazuje, že se vzdálenost mezi měřícím a měřeným automobilem změnila. Takový postup byl dle stěžovatele v rozporu s návodem k obsluze daného rychloměru.

Soud sice uznal, že měření na pixely je přesnější než měření pravítkem, nicméně rozdíl 2 pixelů považoval za zanedbatelný a připomenul že „*právě kvůli*

⁹³Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky Pardubice, ze dne 25.7.2012, čj. 53 A 3/2012 - 36, www.nssoud.cz.

těmto minoritním vedlejším vlivům se u měřicího zařízení PolCam PC2006⁹⁴ počítá s odchylkou 3% z celkové naměřené rychlosti.⁹⁵ A dále že „není možné rozumně požadovat, aby byla v průběhu měření vzdálenost mezi vozidly naprosto stejná po celou dobu.“⁹¹ Takový požadavek však návod k obsluze rychloměru neuvádí, když říká, že vzdálenost se může i prodlužovat. A konečně je problematické i vyjádření soudu že: „Měřicí zařízení bylo ověřeno metrologickým ústavem v souladu se zákonem o metrologii. Proto platí, že měřicí zařízení bylo schopné správně změřit rychlost vozidla.“⁹¹ Jakoby soud ani nebyl ochoten vzít na vědomí, že měření nemusí být vždy přesné a k chybám může dojít.

Ověření metrologickým institutem nelze považovat za nevěrohodné, koneckonců ověřovací list vydaný po ověření rychloměru je veřejnou listinou. Jenže nesprávným ovládním rychloměru může i ověřený a bezvadný rychloměr vykázat nepřesné hodnoty. Argumentace stěžovatele by se v tomto případě dala sportovní terminologií označit za vlastní gól, když rozdíl mezi pixely na začátku a na konci měření dokazuje, že se vzdálenost mezi automobily prodloužila, což je v souladu s návodem k obsluze rychloměru. Nicméně výše citované části odůvodnění rozsudku NSS nepovažuji za šťastné. Chápu snahu soudů vypořádat se někdy s očividně obstrukčními námitkami, nepovažuji však za vhodné stanovit, že důkaz pořízený rychloměrem nemůže být nikdy nepřesný nebo zkreslený. Bohužel tento jev se objevuje i v jiných rozhodnutích, nehledě na to, jakým druhem rychloměru byla rychlost změřena.

V další kauze stěžovatele, jemuž byla rychlost naměřena mobilním rychloměrem, se opět jednalo o argument zpochybňující vzdálenost mezi měřicím a měřeným vozidlem, v tomto konkrétním případě se oproti předchozímu případu vzdálenost mezi automobily zkracovala, na začátku měření měl měřený automobil 346 pixelů, na konci už 350.

NSS přesto slepě převzal argumentaci z rozsudku čj. 1 As 101/2016 – 77, když vyjádřil že „nepovažuje odchylku 4 pixelů (346 a 350 obrazových bodů) za natolik zásadní, aby mohla zvrátit závěry správních orgánů. I kdyby

⁹⁴Polcam je jedním z typů mobilních úsekových rychloměrů.

⁹⁵Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.9.2016, čj. 1 As 101/2016 - 77, www.nssoud.cz.

*stěžovatelem provedené měření šíře vozidla pomocí pixelů bylo přesnější než pomocí milimetrového měřidla, nelze odhlédnout od skutečnosti, že při zjišťování rychlosti řidiče se počítá s 3% odchylkou z celkové naměřené rychlosti.*⁹⁶ Takový argument ale nemůže obstát, když větším počtem pixelů je dokázáno, že se policejní automobil tomu měřenému přiblížil. Takový postup je v rozporu se samotným principem, na kterém mobilní rychloměru pracují. Tříprocentní odchylka se neuplatní, tu lze uplatnit pouze v případech, kdy je měření rychlosti provedeno bezvadně, nelze pod ni subsumovat nesprávný postup při ovládání rychloměru.

V kontrastu s tímto rozhodnutím je rozsudek NSS ve věci jiného žalobce, jemuž byla rychlost naměřena také mobilním rychloměrem. Žalobce brojil proti rozhodnutí správních orgánů mimo jiné opět argumentem, že nebyl dodržen postup měření tak, jak je popsán v návodu k obsluze rychloměru (vzdálenost mezi měřícím a měřeným automobilem) a tudíž výsledek měření nelze považovat za přesný.

NSS jeho námitkám přisvědčil když stanovil že „*považuje vyjasnění otázky, zda při měření žalobcova vozidla postupovali zasahující policisté v souladu s Návodem k obsluze měřícího přístroje PolCam PC2006 za důležité pro zákonnost rozhodnutí o spáchání předmětného přestupku.*“⁹⁷ A dále pak: „*Podstatné je, zda (zasahující policisté) přístroj použili v souladu s návodem k jeho obsluze, tedy zda dodrželi všechna v něm stanovená pravidla pro správné měření rychlosti.*“⁹⁷

Jak vidno, z výše uvedených rozsudků lze usoudit, že rozhodovací praxe NSS ve věcech měření rychlosti není zcela sjednocená. Je pak pouze otázkou štěstí, který senát bude stěžovatelovu věc projednávat, tento faktor potom může výrazně ovlivnit, bude-li stěžoval úspěšný či nikoliv. To je možné považovat za problematické z hlediska právní jistoty žalobců či stěžovatelů.

⁹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.8.2017, čj. 7 As 22/2017 - 37, www.nssoud.cz.

⁹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.2.2012, čj. 3 As 29/2011 - 51, www.nssoud.cz.

5.6 Jiné otázky dokazování ve smyslu měření rychlosti

K měření rychlosti se vážou i jiné skutkové okolnosti, které je třeba dokazovat, případně se vyrovnat s námitkami, které v konkrétních případech obvinění vznášejí. V následující stručné případové studii uvedu několik příkladů skutečností, které se vážou k měření rychlosti.

5.6.1 Výpověď zasahujících policistů

Jak se správní orgán vypořádá s otázkou, zda to byl opravdu obviněný, kdo řídil dotyčný automobil. Rychloměry nejsou primárně určeny k zachycování podoby řidičů a v mnoha případech nebude snímek z rychloměru dostatečným důkazem pro ověření totožnosti řidiče. V případech, kdy policejní hlídka nezastaví řidiče bezprostředně po spáchání přestupku, aby ho identifikovala, bude pak pravděpodobně jediným možným důkazním prostředkem výpověď policistů, kteří měření prováděli.

Samostatnou skupinou pachatelů ve vztahu k identifikaci jsou pak řidiči motocyklů. Jejich identifikace je téměř nemožná, v jejich případě je jediným možným způsobem faktické zastavení hlídkou a ztotožnění pomocí občanského či řidičského průkazu. V situaci, kdy by se podezřelý řidič motocyklu stíhajícím policistům ztratil z dohledu, nelze již nikdy s jistotou říci, že pachatelem byl on.

Problémem svědecké výpovědi policistů o totožnosti pachatele může být to, že ji lze snadno zpochybnit. Správní orgány by v hodnotní pravdivosti neměly podléhat zdání, že výpověď policistů je věrohodnější než výpověď jiných svědků či obviněného. K tomu stanovil Ústavní soud: *„V demokratickém právním státě, v němž jsou si všichni lidé rovni, v žádném případě nelze bez dalšího přikládat větší váhu výpovědím policistů jako vykonavatelů veřejné moci, oproti výpovědím jednotlivců, vůči nimž je veřejná moc vykonávána. To platí zejména v případě jejich konfliktu. Automatické favorizování výpovědi policistů před výpověďmi údajných poškozených by také mohlo zásadně znemožnit potírání tolik nežádoucí*

*nezákonné činnosti policistů, tedy těch, kteří naopak na dodržování zákonů mají dohlížet.*⁹⁸

NSS pak ke tejně problematice: *„K osobě policisty a tím i věrohodnosti jeho výpovědi Nejvyšší správní soud dodává, že nemá důvodu pochybovat o pravdivosti jeho tvrzení, neboť na rozdíl od stěžovatele neměl policista na věci a jejím výsledku jakýkoli zájem, vykonával jen svoji služební povinnost při níž je vázán závazkem, aby případný zásah do práv a svobod osob, jimž by v souvislosti s jeho činností mohla vzniknout újma, nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného služebním zákrokem nebo úkonem; nebyl zjištěn žádný důvod, pro který by policista v této věci uvedené zásady překročil. Nebyla proto shledána důvodnou námitka stěžovatele, že správní orgány i krajský soud vycházely v dané věci z „trojjediného zdroje“, jímž bylo „Oznámení přestupku“, úřední záznam a svědecká výpověď téhož policisty. Ostatně s ohledem na povahu věci se jiný v úvahu přicházející důkaz nenabízí“*⁹⁹

Z výše uvedeného vyplývá, že při hodnocení výpovědi zasahujících policistů je zejména nutné posuzovat, zda tito byli nějak zainteresovaní na řízení, nebo zda nejsou vzhledem k osobě obviněného podjatí.

Lze uzavřít, že za správnou identifikaci pachatelů nese největší míru odpovědnosti zasahující policie. Při namítnutí toho, že i přes nedostatečnou identifikaci řidiče vozidla, lze jednání stíhat jako přestupek provozovatele, je třeba zvážit, zda je v takových případech dostatečně naplněn účel přestupkové řízení, zejména jeho represivní stránka.

5.6.2 Proškolení policistů k používání rychloměru

Jednou z dalších námitek, se kterou se lze setkat v případech měření rychlosti je nedostatečné proškolení policistů k užití rychloměru, z čehož obvinění dovozují jeho nesprávné použití a tudíž i chybné měření. Je nutné podotknout, že

⁹⁸Nález Ústavního soudu ze dne 29.6. 2016, sp. zn. I. ÚS 520/16

⁹⁹Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.10.2008, čj. 1 As 64/2008 - 42, www.nssoud.cz.

předpisy upravující měření rychlosti a samotné rychloměry nezmiňují povinnost zasahujících policistů podstoupit konkrétní školení k měření rychlosti.

Řidiči automobilu bylo naměřeno překročení nejvyšší povolené rychlosti 26 km/h silničním rychloměrem PolCam. Kasační stížností následně brojil proti rozsudku Krajského soudu v Brně. Stěžovatel se snažil zpochybnit výsledek měření rychlosti tvrzením, že správní orgán dostatečně neprokázal fakt, že policisté obsluhující rychloměr byli proškoleni k jeho užívání. Nejvyšší správní soud stanovil, že krajský soud správně považoval za nadbytečné zjišťovat, zda jsou policisté proškoleni k měření rychlosti daným rychloměrem.

„Bylo tomu jednak proto, že jsou k této činnosti (kontrola/dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu) oprávněni ze zákona a současně také proto, že protiprávní jednání stěžovatele bylo dostatečně přesvědčivě zadokumentováno na pořízeném videozáznamu. Tento záznam svědčí o nepřetržitém kontaktu policejní hlídky s vozidlem pachatele přestupku – stěžovatelem a umožňuje jeho spolehlivé zjištění.“¹⁰⁰

Se závěry správních soudů se v této záležitosti shodují, vzhledem k tomu, že důkaz byl pořízen a jeho provedení bylo možné bez jakýchkoli komplikací, dá se usuzovat, že policisté s rychloměrem manipulovali správně. Součástí práce policistů je dohled nad bezpečností a plynulostí silničního provozu, do toho spadá také měření rychlosti. Tato činnost je tedy náplní práce policistů, jejich takřkajíc každodenním chlebem, proto jejich odbornou manipulaci s rychloměrem není třeba dokazovat. Správné použití rychloměru ovšem nemusí nutně znamenat, že naměřená hodnota je přesná, nevylučuje ani možné negativní efekty (efekt skluzu, riziko reflexe (v závislosti na druhu rychloměru)), které mohou na výsledek měření mít dopad.

Z jiných rozhodnutí NSS vyplývá, že policisté podstupují interní školení ke správné manipulaci s rychloměry. Například: *„Ve správním spise je ověřovací list k použitému měřicímu zařízení, osvědčení o proškolení k jeho obsluze a zejména záznam o přestupku, na němž je zřetelná fotografie motorového vozidla,*

¹⁰⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3.3.2011, čj. 7 As 18/2011 - 54, www.nssoud.cz.

kteřé stěžovatel řídil a na něm jsou vyplněny všechny rozhodné skutečnosti jako rychlost, datum, směr, stanoviště i způsob měření.“¹⁰¹

5.6.3 Důkaz návodem k obsluze rychloměru

Mnoho obviněných navrhuje v přestupkovém řízení provést důkaz návodu k obsluze, tímto důkazem se snaží o prokázání toho, že měření rychlosti neproběhlo v souladu s návodem, a tudíž výsledek měření nelze považovat za zcela přesný. Nejvyšší správní soud v jednom ze svých rozhodnutí uvedl, že *„jestliže sám stěžovatel namítal, že bylo na místě provést důkaz návodem k obsluze měřícího zařízení a zjišťovat, jak bylo měřící zařízení ustaveno a zda bylo měření provedeno v souladu s návodem k obsluze, měl tuto pochybnost vznést již na místě spáchání přestupku.*“¹⁰² V tomto případě se nemohu ztotožnit s názorem soudu, když valná část obviněných v době spáchání přestupku nezná problematiku měření rychlosti a není tedy s to rozpoznat, zda je v jejich věci nutné provést důkaz návodem k obsluze. Jsem přesvědčen, že velká část řidičů nedokáže rozpoznat rozdíl mezi laserovým a radarovým rychloměrem, a tedy ani neví, k jakým chybám mohlo při měření rychlosti dojít, k tomu je třeba podrobněji prostudovat situaci. Aby se obvinění vyhnuli riziku neprovedení důkazu návodem k obsluze, museli by všichni tento důkaz navrhopat již na místě spáchání přestupku vůči zasahujícím policistům.

Návod k obsluze rychloměru bude často pro správní orgán jediným vodítkem, které může dopomoci při posuzování, zda bylo měření rychlosti provedeno řádně. Případný rozpor postupu policistů s návodem k obsluze bude zakládat důvodnou pochybnost o tom, že měření bylo provedeno bezvadně, jinými slovy že skutkový stav věci byl zjištěn bez rozumných pochybností. V takovém případě by správní orgán k důkazu měřením rychlosti neměl přihlížet, což bude mít za následek zastavení řízení, protože měření rychlosti je prakticky jediným možným důkazním prostředkem, jakým lze rychlost automobilu prokázat.

¹⁰¹Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.6.2016, čj. 6 As 229/2015 - 43, www.nssoud.cz, a dále pak např. Rozsudek NSS sp. zn.: As 252/2016

¹⁰²Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2018, čj. 8 As 9/2018 - 43, www.nssoud.cz.

6 Závěr

Účelem práce bylo uvést a analyzovat právní rámec měření rychlosti automobilu na pozemních komunikacích. Druhá kapitola podala pohled na předpisy, které měření rychlosti upravují. Byla vyřešena otázka oprávnění k měření rychlosti a zároveň vyjasněno, že soukromé společnosti, které v praxi provádějí měření rychlosti na základě smluvních vztahů s jednotlivými obcemi, toto oprávnění nemají a tudíž získávají důkaz nezákonně. Dále bylo uvedeno již neúčinné znění zákona, které zakotvovalo povinnost označit měřený úsek dopravní značkou. Tuto starší právní úpravu osobně považuji za efektivní. Konec kapitoly pak podává souhrn ustanovení metrologického zákona významných z hlediska měření rychlosti. V té souvislosti je nejzásadnější znalost odchylky při měření rychlosti, kterou je třeba vždy aplikovat ve prospěch obviněných.

Část práce zaměřená na přestupkové řízení měla za cíl rozebrat přestupkové řízení na jednotlivé instituty, které se při měření rychlosti uplatní. Významným se z tohoto hlediska ukázal zejména institut rozhodnutí příkazem na místě a oznamování přestupku orgánem policie příslušnému správnímu orgánu. Vzhledem k problematice příkazu na místě byl zjištěn závěr, že mimo přezkumné řízení lze vůči takovému rozhodnutí uplatňovat i obnovu řízení. S tematikou oznamování přestupku pak byl osvětlen i úřední záznam a jeho povaha jakožto institutu neumožňujícího jeho použití coby důkazu. V rámci zajištění průběhu řízení, především zabránění pachatelů ve vyhýbání se mu pak byla analyzována kauce, kterou mohou policisté vybírat přímo na místě spáchání přestupku. K rozhodnutí o přestupku bylo vyjasněno, jak se při měření rychlosti identifikuje místo spáchání přestupku a dále pak návrh, jak řešit situaci naměření rychlosti na hranici mezi tvrdší a méně tvrdou sankcí.

K dokazování v přestupkovém řízení byly uvedeny a judikaturou povysvětleny jeho základní instituty v podobě materiální pravdy, která, jak se ukázalo, vlastně vůbec nemusí být pravdou. K důkaznímu břemenu v rámci přestupkového řízení lze ve zkratce říci, že je efektivně vyřešeno zásadou *in dubio pro reo*, tedy že obviněnému postačuje vnést do skutkových závěrů pouze

odůvodněné pochybnosti. Dále byla rozvedena zásada volného hodnocení důkazů i s pohledem judikatury, zde byl zjištěn závěr, že ke kvalitním rozhodnutím o přestupku je nutné zejména bezvadné odůvodnění.

Druhá polovina kapitoly o dokazování byla pak věnována stručné případové studii, věnující se případům měření rychlosti. Zejména byly uvedeny některé námitky podávané proti funkčnosti rychloměrů a zhodnocena rozhodnutí správních soudů. K tomu lze dodat, že judikaturu k měření rychlosti rozhodně nelze označit za jednotnou a také to, že soudy někdy přistupují k měření rychlosti příliš kategoricky a pod tíhou zjevné účelovosti námitek stěžovatelů nejsou jejich odůvodnění zcela přesvědčivá.

Věřím, že práce dostatečně vyjasnila některou právní problematiku měření rychlosti, a bude všem možným čtenářům k užitku.

7 Summary

The diploma thesis deals with measuring of speed of cars for the purpose of offence proceedings. In the beginning the statutes that regulates speed measuring are analyzed. The questions of jurisdiction to measure is answered and then the technical requirements for speedometers which are regulated in the metrology statute. Next chapter is devoted to administrative supervision as clearly theoretical part of thesis. The crucial chapters of the thesis are about offence proceeding and proving in this proceeding. The institutes in offence proceeding which are important for speed measuring are described and analyzed. In the next chapter is analyzed proving as part of the offence proceeding, questions of material truth, burden of proof and then the speed measuring as instrument for proving.

8 Seznam literatury

1. Odborná literatura

SKULOVÁ, S. a kol. Správní právo procesní. 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020. 484 s. ISBN: 978-80-7380-830-3.

JELÍNEK, J. a kolektiv: Trestní právo procesní. 3. Vydání. Praha: Leges, 2013, 864 s. ISBN: 978-80-87576-44-1.

KOPECKÝ, M. Správní právo. Obecná část. 1. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2019, 536 s. ISBN: 978-80-7400-727-9.

KUČEROVÁ, H., HORZINKOVÁ, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, 960 s. ISBN: 978-80-7502-383-4.

FRUMAROVÁ, K. a kolektiv: Správní trestání. Praha: Leges, 2017, 400 s. ISBN: 978-80-7502-250-9.

HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V.: Správní právo procesní. 6 vydání. Praha: Leges, 2019, 398 s. ISBN: 978-80-7502-365-0.

PRÁŠKOVÁ, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, 448 s. ISBN: 978-80-7502-221-9.

KUČEROVÁ, H.: Zákon o silničním provozu s komentářem a judikaturou a předpisy související. 4. Vydání. Praha: Leges, 2018, 848 s. ISBN: 978-80-7502-9.

SVOBODA, K. Dokazování. Praha : ASPI – Wolters Kluwer, 2009, 392 s. ISBN: 978-80-7357-414-7.

ZAHRADNÍKOVÁ, Radka et al. Civilní právo procesní. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015. 579 s. ISBN: 978-80-7380-571-5.

FIALA, Z., FRUMAROVÁ, K., HORZINKOVÁ, E., ŠKUREK, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, 304 s. ISBN: 978-80-7502-219-6.

2. Odborné články

PŘICHYSTALOVÁ, Lenka. Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla – nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. *Www.epravo.cz* [online]. 2019. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/objektivni-odpovednost-provozovatele-vozidla-nezbytné-kroky-ke-zjisteni-pachatele-prestupku-110118.html>.

KRAMPERA, Jan. Dokazování negativních skutečností. *Www.epravo.cz* [online] 2019. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/dokazovani-negativnich-skutecnosti-109753.html>.

KOLMAN, Petr. Správní právo – měření rychlosti městskou policií. *Www.epravo.cz* [online] 2020. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/spravni-pravo-mereni-rychlosti-mestskou-policii-112103.html>.

STRAKOŠ, Jan. Použitelnost záznamu z kamerového systému jako důkazu v řízení o přestupku. *Správní právo* [online]. 2020, LIII(7), 329-349 [cit. 2021-03-25]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-7-2020.aspx>.

VOMÁČKA, Vojtěch. Judikatura NSS: Notoriety. *Soudní rozhledy* [online]. 2021, (1) [cit. 2021-03-26]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembsgfpvg4s7gfpvgxzs&fbclid=IwA>

R2YJ-3-

XMdcxsN89ZyVGjVJWrSgS6TIU3O8sOfL0_mJpsyBw6zH29FIKs0.

3. Právní předpisy

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

Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád.

Zákon č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích.

Zákon č. 505/1990 Sb. o metrologii.

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

Zákon č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

Zákon č. 553/1991 Sb. o obecní policii.

Opatření obecné povahy č. 0111-OOP-C005-09.

Zákon č. 480/2008 Sb.

Vyhláška č. 345/2002 Sb.

Metodické doporučení Ministerstva vnitra – Vady příkazových bloků, jejich důsledky a jejich možná náprava,(18.3.2019).

4. Judikatura

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1.6.2017, čj. 9 As 274/2016 - 37

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.12.2019, čj. 9 As 280/2019 - 39

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.4.2008, čj. 1 As 12/2008 - 67, č. 1607/2008 Sb. NSS

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.8.2018, čj. 9 As 219/2018 - 36

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31.12.2010, čj. 17 A 30/2010 - 56

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.1.2009, čj. 1 As 96/2008 - 115, č. 1856/2009 Sb. NSS

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.12.2013, čj. 6 As 67/2013 - 16

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2011, čj. 8 As 69/2011 - 40

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.9.2012, čj. 7 As 94/2012 - 20

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30.1.2015, čj. 10 A 78/2014 - 45

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.1.2019, čj. 10 As 28/2018 - 45

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3.2013, čj. 1 As 21/2010 - 65, č. 2838/2013 Sb. NSS

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.5.2013, čj. 4 As 16/2013 - 36, č. 2905/2013 Sb. NSS

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.8.2015, čj. 5 As 102/2015

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

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.6.2016, čj. 6 As 73/2016 - 40

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.4.2016, čj. 5 As 122/2015 - 18

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.3.2016, čj. 5 As 211/2015 - 49

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.10.2015, čj. 1 As 79/2015 - 56

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2016, čj. 9 As 226/2015 - 44, č. 3408/2016 Sb. NSS

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.7.2014, čj. 4 As 120/2014 - 21, č. 3106/2014 Sb. NSS

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.1.2017, čj. 6 As 151/2016 - 19

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.2.2015, čj. 7 As 273/2014 - 32, č. 3216/2015 Sb. NSS

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.6.2014, čj. 3 As 10/2013 - 73

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.1.2016, čj. 6 As 126/2015 - 42

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.12.2010, čj. 4 As 44/2010 - 132

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.10.2016, čj. 1 As 254/2016 - 39

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.5.2014, čj. 10 As 25/2014 - 48

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.4.2008, čj. 7 As 39/2007 - 66

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.2.2016, čj. 1 As 204/2015 - 33

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.8.2013, čj. 1 As 45/2013 - 37

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.9.2014, čj. 6 As 187/2014 - 60

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.7.2018, čj. 10 As 232/2017 - 40

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.9.2015, čj. 2 As 114/2015 - 36

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19.12.2019, čj. 28 A 8/2018 - 150

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.1.2013, čj. 3 As 82/2012 - 27

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 2. 2010, čj. 58 Ca 46/2009-37, č. 7/2010 Sb. NSS

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky Pardubice, ze dne 25.7.2012, čj. 53 A 3/2012 - 36

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.9.2016, čj. 1 As 101/2016 - 77

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.8.2017, čj. 7 As 22/2017 - 37

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.2.2012, čj. 3 As 29/2011 - 51

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.10.2008, čj. 1 As 64/2008 - 42

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3.3.2011, čj. 7 As 18/2011 - 54

5. Dokumenty

- RAMER10 NÁVOD K OBSLUZE [online]. 17.10.2011. Kunovice:
RAMET C.H.M., 2011 [cit. 2020-04-09]. Dostupné z:
<https://uloz.to/file/hEwB8A1cE/ramer-10-navod-a-prirucka-operatora-rar>.
- Měření úsekové rychlosti. In: *Www.camea.cz* [online]. Brno-
Řečkovice: Camea, spol. s r.o., 2016 [cit. 2020-03-03]. Dostupné z:
https://camea.cz/underwood/download/files/velocity_cat_cs_20160210.pdf.
- Mobile speed cameras. *Inside out* [online]. 2005 [cit. 2020-04-11].
Dostupné z: <http://www.bbc.co.uk/insideout/southwest/series7/speed-cameras.shtml>.