

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra správního práva

Bakalářská práce

Obnova blokového řízení



Plzeň 2016

Vladimír Tabak

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra správního práva

Bakalářská práce

Obnova blokového řízení



Studijní program: Právní specializace (B6804)

Obor: Veřejná správa

Akademický rok: 2015/2016

Autor:

Vladimír Tabak

Vedoucí práce:

JUDr. PhDr. Jan Malast, Ph.D. (Katedra správního práva)

PROHLÁŠENÍ

*„Prohlašuji tímto, že jsem tuto bakalářskou práci na téma *Obnova blokového řízení* zpracoval sám, pouze s využitím pramenů v práci uvedených.“*

V Plzni dne _____

Podpis autora

PODĚKOVÁNÍ

„Tímto bych rád poděkoval všem lidem, kteří mi byli v průběhu psaní této bakalářské práce nápomocni cennými radami a celkovou podporou, a to zejména svému vedoucímu této práce JUDr. PhDr. Janu Malastovi, Ph.D. Velký dík pak patří rovněž Lucii Pešťákové, DiS., která se po celou dobu psaní této práce starala o moje pohodlí.“

Vladimír Tabak

Obsah

Seznam zkratk	1
ÚVOD	1
1. ZKRÁCENÁ ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH	3
1.1. Přestupek jako zaviněné jednání	3
1.2. Řízení o přestupcích	3
1.3. Zkrácené řízení o přestupcích a jeho druhy	5
1.3.1. Blokované řízení	5
1.3.2. Příkazní řízení	7
1.3.3. Zkrácené řízení dle ust. § 125h zákona o silničním provozu	8
2. Právo na spravedlivý proces	10
3. Obnova blokového řízení ve světle judikatury NSS	13
3.1. K judikatuře obecně	13
3.2. Přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem	14
3.3. Vývoj judikatury NSS	16
3.3.1. Počáteční nepřijatelnost žaloby proti rozhodnutí o pokutě v blokovém řízení	16
3.3.2. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí o uložení blokové pokuty	18
3.3.3. Obnova blokového řízení – povinnost rozhodnout o žádosti	19
3.3.4. Přezkoumatelnost blokové pokuty soudem – otázka souhlasu	19
3.3.5. Klíčový obrat v judikatuře NSS	20
3.3.6. Vztah obnovy řízení a žaloby proti rozhodnutí	21
3.3.7. Obnova blokového řízení dle současné judikatury NSS (1)	21
3.3.8. Obnova blokového řízení dle současné judikatury NSS (2)	22
3.3.9. Okamžik uložení blokové pokuty	23
3.4. Závěry judikatury NSS	23
4. Fáze obnovy řízení	25
4.1. Řízení o povolení obnovy	26
4.1.1. Podmínky obnovy (blokového) řízení	26
4.1.2. Odkladný účinek a vymáhání blokové pokuty	29
4.1.3. Problematická ustanovení § 100 správního řádu ve vztahu k obnově blokového řízení	30
4.2. Řízení obnovené	31
4.2.1. Řízení obnovené obecně	31
4.2.2. Problematické ustanovení § 102 správního řádu ve vztahu k obnově blokového řízení	32
5. Předpokládaný vývoj, úvahy de lege ferenda, zneužití institutu obnovy řízení	33

5.1. Předpokládaný vývoj institutu	33
5.2. Úvahy de lege ferenda	36
5.3. Zneužití práva (obnovy řízení, přezkumu řízení).....	38
závěr.....	41
Resumé	43
Použité prameny	45
Literatura.....	45
Judikatura.....	46
Právní předpisy	47
Odborné články.....	47
Ostatní.....	47

Seznam zkratk

SŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
NSS	Nejvyšší správní soud ČR
Ústava	zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR
Listina	zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobdo

ÚVOD

Téma bakalářské práce jsem si zvolil z několika důvodů, přičemž většina z nich je ryze praktického charakteru. Hlavní úvaha, která mě provázela při výběru tohoto tématu, se týkala skutečnosti, kterou nelze zcela lehkovážně přehlížet. Jedná se o to, že při rozhlédnutí se kolem sebe lze pozorovat, jak se lidé v našem okolí dennodenně dopouštějí jednání, kterým porušují stanovená pravidla. Některá taková jednání jsou menší závažnosti, jiná zase větší, ale v naprosté většině případů se jde o jednání vykazující znaky přestupku. Chodci přechází přechod na červenou nebo přechází mimo vyznačená místa, řidiči vozidel nedávají přednost chodcům atd. V mnoha případech pak lze sledovat postup orgánů veřejné moci při vyřizování takových přestupků, kterým však tyto orgány také nedodržují stanovený postup, a tedy rovněž porušují zákon nebo jiný právní předpis. V této souvislosti si proto kladu otázku, jestli je správné trestat někoho za protiprávní jednání způsobem, který je rovněž v rozporu s právními předpisy a dále otázku, které z takových protiprávních jednání je pro společnost více škodlivé. Osobně mám za to, že protiprávní jednání například policisty je nesrovnatelně závažnější provinění, než když se protiprávního jednání dopustí „běžný“ občan, neboť policista má být tím, kdo má dohlížet na dodržování právních předpisů, a rozhodně nebýt tím, kdo je sám porušuje.

V této bakalářské práci se proto zaměřím na průběh vyřizování přestupků ve zkráceném – blokovém řízení, ve kterém je ze zákona účastníku řízení poskytnuta nejmenší ochrana, resp. nejmenší možnost uplatnění procesních práv. Při vyřizování přestupků právě tímto způsobem pak často ze strany orgánů veřejné moci dochází k porušování právních předpisů, a tím k porušování práv obviněného z přestupku. Jakým způsobem lze proti takovému jednání ze strany orgánů veřejné moci brojit, pak bude hlavním předmětem této bakalářské práce. Postupně se budu zabývat nejdříve obecně zkrácenými řízeními o přestupcích a právem na spravedlivý proces, pak vývojem judikatury Nejvyššího správního soudu, která se týká soudního přezkumu blokového řízení a možnosti obnovy, dále provedu analýzu současné právní úpravy jednotlivých fází obnovy řízení dle

správního řádu, u které se zaměřím zejména na problematická ustanovení týkajících se obnovy správního řízení ve vztahu k blokovému řízení, a konečně se budu zabývat rovněž předpokládaným vývojem a úvahami ohledně možných legislativních změn.

Na samý závěr této práce si pak ponechám polemiku nad potenciálním zneužitím institutu obnovy řízení, kdy pochopitelně nelze odhlédnout od skutečnosti, že zdaleka ne ve všech případech dochází k porušování práv účastníků řízení, nýbrž naopak jsou to mnozí účastníci řízení, kteří se snaží zneužívat svá procesní práva s cílem vyhnout se bezdůvodně postihu za spáchaný přestupek.

1. ZKRÁCENÁ ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH

1.1. Přestupek jako zaviněné jednání

Na úvod této kapitoly je nutné přesně definovat přestupek jako hlavní hmotněprávní pojem přestupkového práva, který má však zásadní význam pro pochopení jednotlivých procesních aspektů. „Přestupek můžeme definovat jako jeden z druhů správních deliktů.“¹ Zákon definuje přestupek v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o přestupcích jako **zaviněné jednání**, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin. Tuto legální definici přestupku pak rozvíjí díkce § 3 přestupkového zákona, která stanoví, že k odpovědnosti za přestupek **postačí zavinění z nedbalosti**, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.

Z těchto shora uvedených ustanovení přestupkového zákona vyplývá, že odpovědnost za přestupek je založena zásadně na zavinění, a tudíž v tomto případě hovoříme o subjektivní odpovědnost neboli odpovědnosti za zavinění. Zavinění tak představuje obligatorní znak subjektivní stránky skutkové podstaty přestupku a jeho absence má za následek, že takové jednání nelze za přestupek vůbec označit. A contrario pak v žádném případě nelze připustit spáchání přestupku (nikoliv správního deliktu!) na základě objektivní odpovědnosti.

1.2. Řízení o přestupcích

Řízení o přestupcích je primárně upraveno v části třetí přestupkového zákona, přičemž hned úvodní obecné ustanovení normuje, že pokud není v tomto nebo v jiném zákoně stanoveno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné

¹ Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 4

předpisy o správním řízení. Předmětné ustanovení § 51 přestupkového tak odkazuje na správní řád, nicméně toto ustanovení lze považovat za naprosto zbytečné a spíše matoucí, neboť obdobné ustanovení obsahuje samotný správní řád, který je založen na principu subsidiarity (viz ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu).

Ustanovení § 52 přestupkového zákona se pak zabývá problematikou věcné příslušnosti k projednávání. Podle něj přestupky projednávají obecní úřady, zvláštní orgány obcí nebo jiné správní orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon. Jak již bylo uvedeno shora, přestupky mohou být stanoveny nejen přestupkovým zákonem, ale rovněž jinými zákony. Tyto jiné zákony pak mohou stanovit rovněž věcnou příslušnost pro další správní orgány, o kterých § 52 nikterak nehovoří. Navíc je třeba zdůraznit, že tyto jiné správní orgány nemusí být stanoveny pouze zvláštním zákonem, ale rovněž zákonem o přestupcích. V této souvislosti lze poukázat na § 86, který uvádí, že přestupky mohou projednat (**v blokovém řízení**) také například orgány Policie České republiky, orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce nebo orgány ochrany veřejného zdraví.²

Každopádně lze konstatovat, že značnou část přestupků projednává obec, resp. obecní úřad nebo zvláštní orgán obce. Jako svůj zvláštní orgán mohou obce zřizovat komise k projednávání přestupků, tedy přestupkové komise. Tyto komise jednají a rozhodují v tříčlenném složení vždy za předsednictví osoby s právníkém vzděláním nebo se zvláštní odbornou způsobilostí pro projednávání přestupků; usnášejí se většinou hlasů. Stejně podmínky přitom platí, pokud by projednáváním přestupků byla pověřena komise rady obce (§ 53 odst. 3 přestupkového zákona).

Veškeré přestupky, s výjimkou přestupků projednávaných pouze na návrh, se pak projednávají z úřední povinnosti, přičemž podkladem pro zahájení řízení o přestupku je oznámení státního orgánu, orgánu policie nebo obce, jakož i právnícké osoby nebo občana o přestupku, poznatek z vlastní činnosti správního

² Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 313 - 314

orgánu nebo postoupení věci orgánem činným v trestním řízení (§ 67 odst. 1 a 2 přestupkového zákona).

Řízení o přestupcích je tedy výrazem zvláštní úpravy představované souborem procesních ustanovení zakotvených v zákoně o přestupcích. Pokud takové řízení není zvlášť upraveno v tomto nebo v jiném zákoně, vztahuje se na něj obecná úprava správního řádu, jehož působnost je podpůrná. Zvláštní formou pak představují zkrácená řízení, a sice blokové nebo příkazní³, kterými se budu zabývat níže.

1.3. Zkrácené řízení o přestupcích a jeho druhy

Účelem a smyslem zkráceného řízení je bez předchozího formálního řízení rozhodnout o jednoduchých, méně závažných přestupcích. Tradičními druhy zkráceného řízení je řízení blokové a řízení příkazní (neboli mandátní), které se v průběhu určitého vývoje různým způsobem objevovaly i v našich právních úpravách.⁴ Vyjma těchto tradičních druhů zkráceného řízení zná český právní řád ještě další zvláštní druh zkráceného řízení o přestupku, a sice postup dle ustanovení § 125h zákona o silničním provozu.

1.3.1. Blokové řízení

„Blokové řízení spolu s příkazním řízením představují v našem právním řádu tradičně specializované formy správního řízení v oblasti správního trestání, přičemž smyslem těchto zkrácených forem přestupkového řízení je především rychlé a hospodárné vyřízení věci, samozřejmě při plném respektování zásady zákonnosti a z ní plynoucích požadavků. Blokové řízení je upraveno v § 84 a násl. zákona o přestupcích.“⁵

³ Hendrych, D. a kol. Právní slovník, 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009

⁴ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 442

⁵ Kateřina Frumarová: Lze obnovit blokové řízení?, [Právní rozhledy 15-16/2013, s. 533]

Podstatou blokového řízení je rozhodnutí o uložení pokuty ihned po spolehlivém zjištění přestupku a její zaplacení pachatelem buď přímo na místě, nebo ve lhůtě stanovené v bloku na pokutu na místě nezaplacenou. Dochází tedy k vydání pokutového bloku bez ústního jednání a důkazního řízení, rozhodnutí ihned nabývá právní moci a zpravidla dochází i k okamžité realizaci sankce. Rozhodnutí o uložení blokové pokuty se neoznamuje, proti uložení blokové pokuty se nelze odvolat a takové uložení má za následek vznik překážky věci pravomocně rozhodnuté, resp. rei iudicatae.⁶

Dle ustanovení § 84 odst. 1 přestupkového zákona lze přestupek projednat uložení pokuty v blokovém řízení, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit. Jedná se tak o tři obligatorní podmínky pro blokové řízení, které musí být kumulativně splněny, a tudíž absence pouhé jedné z nich má za následek nemožnost projednání přestupku ve zkráceném – blokovém řízení.

Jak již bylo uvedeno shora, ustanovení § 86 přestupkového zákona stanoví věcnou příslušnost pro projednávání přestupků v blokovém řízení, a sice v blokovém řízení mohou přestupky projednávat orgány policie, orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce, orgány ochrany veřejného zdraví a obecní policie, přičemž pod písmeny a) až d) je stanoveno, ke kterým konkrétním přestupkům je ten který správní orgán věcně příslušný. V dalším textu této diplomové práce se pak budu zabývat pouze přestupky, které v blokovém řízení projednávají orgány policie a obecní policie.

Pouze se pozastavím u přestupků, které mohou projednávat v blokovém řízení orgány obecní policie. Je totiž zajímavé poukázat na znění ustanovení § 2 písm. h) zákona o obecní policii, podle kterého obecní policie při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku a plnění dalších úkolů podle tohoto nebo zvláštního zákona **odhaluje** přestupky a jiné správní delikty, jejichž projednávání je v působnosti obce. „Odhalování přestupků a jiných správních deliktů však znamená fakticky „vyhledávací“ činnost obecní policie, strážníka v dané oblasti. Toto

⁶ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 443

zúžení je však v rozporu s ustanovením § 86 písm. d) přestupkového zákona, které stanovuje oprávnění obecní policie projednávat přestupky, jejichž projednávání je v působnosti obce, ale i přestupky proti pořádku ve státní správě (vyjmenované přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích atd.). Tyto přestupky však v 1. stupni projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností, a nikoliv obec. To by však s ohledem na ustanovení § 2 písm. h) zákona o obecní policii znamenalo, že by strážník tyto přestupky nebyl oprávněn odhalovat („vyhledávat“), ale na druhou stranu by je byl oprávněn projednávat v blokovém řízení. Ustanovení § 86 písm. d) přestupkového zákona tak s největší pravděpodobností bude ve vztahu k ustanovení § 2 písm. h) zákona o obecní policii *lex specialis*.⁷

1.3.2. Příkazní řízení

„Příkazní řízení přestupkové (mandátní) je vedle blokového řízení druhem zkráceného řízení o přestupku, které upravuje zákon o přestupcích. Základními znaky jsou neformálnost, rychlost postihu, hospodárnost řízení.“⁸

Podstatou příkazního řízení je pak vydání rozhodnutí, resp. příkazu bez provedení ústního jednání a dokazování. Protože obviněný nemá možnost v příkazním řízení uplatnit v plném rozsahu svá procesní práva a není ani vyžadován jeho souhlas s vydáním příkazu (jako je tomu v blokovém řízení, ve kterém je pro vydání pokutového bloku nezbytnou podmínkou souhlas přestupce), je mu dáno oprávnění podat opravný prostředek – odpor, kterým se příkaz automaticky ze zákona ruší a správní orgán pokračuje v prvoinstančním řízení. Příkaz má obligatorně písemnou formu, nelze ho tedy vydat ústně, a musí obsahovat všechny formální i obsahové náležitosti stanovené pro rozhodnutí o přestupku. Pokud není v zákonem stanovené lhůtě podán odpor, má příkaz účinky pravomocného rozhodnutí. K tomu je nutné dodat, že jediným aktivně legitimovaným pro podání odporu je toliko obviněný z přestupku, lhůta k podání odporu činí 15 dnů ode dne doručení příkazu a tento je třeba podat správnímu orgánu, který jej příkaz vydal.⁹

⁷ Vetešník, P., Jemelka, L. Zákon o obecní policii. Komentář. 1. vydání, Praha 2009, s. 64

⁸ Hendrych, D. a kol. Právníký slovník, 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009

⁹ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 443 - 444

1.3.3. Zkrácené řízení dle ust. § 125h zákona o silničním provozu

Ustanovení § 125h zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu) s účinností od 19. 1. 2013 představuje zcela nový typ zkráceného řízení o přestupcích a do určité míry tak doplňuje řízení blokové a řízení příkazní.

Dle ustanovení § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu: Obecní úřad obce s rozšířenou působností bezodkladně po zjištění nebo oznámení přestupku **vyzve provozovatele vozidla, s nímž došlo ke spáchání přestupku, k uhrazení určené částky**, pokud

- a) jsou splněny podmínky podle § 125f odst. 2,
- b) totožnost řidiče vozidla není známa nebo není zřejmá z podkladu pro zahájení řízení o přestupku a
- c) porušení je možné projednat uložením pokuty v blokovém řízení.

Pro úplnost dodávám, že podmínky uvedené pod písm. a), resp. podle § 125f odst. 2 jsou následující:

- a) porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím **automatizovaného technického prostředku** používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání,
- b) porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona a
- c) porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu.

„Cílem tohoto postupu by mělo být rychlé a neformální vyřízení méně závažných přestupků, které byly odhaleny bez přítomnosti pachatele přestupku či způsobem neumožňujícím okamžité ověření totožnosti řidiče vozidla. Výsledkem tohoto postupu, aniž by se zjišťoval pachatel přestupku, je uhrazení určené částky na základě výzvy správního orgánu a následné odložení věci. Je zapotřebí ještě zmínit, že Ministerstvo dopravy, jakožto věcný předkladatel právních předpisů z oblasti dopravy, se v roce 2011 pokoušelo o zpracování novely zákona

o silničním provozu, které obsahovalo skoro totožné ustanovení § 125h, ale legislativní práce na této novele byly ukončeny.¹⁰

Dlužno však dodat, že předmětné ustanovení je poměrně často terčem (nejen) odborné kritiky, a to zejména z toho důvodu, že zákonodárce na tomto místě předpokládá, že dojde k sankcionování osoby, která se přestupku nemusela dopustit a která se ho v mnoha případech také skutečně nedopustila, ba dokonce která ve většině případů takovému spáchání přestupku nemohla ani nikterak zabránit.

„Dále je možno namítnout, že zvolený postup ve svém konečném důsledku rezignuje na zjištění a potrestání skutečného pachatele závadného jednání, a postrádá tak odrazující prvek před jeho opakováním stejně jako preventivní složku. Na druhé straně může mít přijaté řešení na správní orgány demotivující účinek ve vztahu ke snaze zjistit skutečného pachatele.“¹¹

Ve všech ohledech se tak jedná o značně rozporuplné ustanovení, jehož hlubší analýza však není zcela předmětem této práce, a proto se omezím na stručné konstatování ohledně existence tohoto ustanovení a jeho základních rysů, jak je uvedeno shora.

¹⁰ Pavel Vetešník: Zkrácené řízení o některých přestupcích podle zákona o silničním provozu, [Právní rozhledy 6/2013, s. 208]

¹¹ Kovalčíková, D., Štandera, J.: Zákon o provozu na pozemních komunikacích. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 312

2. PRÁVO NA SPRAVEDLIVÝ PROCES

Právo na soudní a jinou právní ochranu je zakotveno v hlavě páté Listiny. V této hlavě je obsažena celá řada procesních a někdy rovněž hmotných práv, zejména právo domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu, právo na přezkoumání rozhodnutí orgánu veřejné správy soudem, právo na náhradu škody způsobené výkonem veřejné moci, právo odepřít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké, právo na právní pomoc, rovnost účastníků řízení, právo na tlumočníka, právo na zákonného soudce, právo na veřejné projednání věci bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti, žádný trestný čin a trest bez zákona a konečně práva obviněných v trestním řízení.¹²

Ze všech shora uvedených práv je jednoznačně nejdůležitějším právem hned to první, a sice právo domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu (článek 36 odst. 1 Listiny). Pro účely této bakalářské práce má však nejpodstatnější význam ustanovení první věty článku 36 odst. 2 Listiny: Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen **rozhodnutím orgánu veřejné správy**, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.

Na tomto místě je nutné připomenout, že jsou to právě orgány veřejné správy, jakožto vykonavatelé veřejné správy, které jsou příslušné k projednávání přestupků. Za vykonavatele se přitom v obecném významu pokládá orgán nebo oprávněný zástupce subjektu veřejné správy, a ve své podstatě by se dalo říct, že se jedná o „prodlouženou ruku“ subjektu veřejné správy (např. státu či obce). Struktura vykonavatelů je v zásadě problémem vnitřního uspořádání toho kterého subjektu veřejné správy.¹³ Hendrych k tomu například uvádí „Za určitých okolností mohou být vykonavatelé státní správy též veřejné ozbrojené sbory nebo veřejné neozbrojené sbory, pokud tak zákon stanoví. Výkon státní správy těmito

¹² Kosař, D. a kol. Ústavní právo. Casebook. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014, s. 550

¹³ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 99-100

sbory se uskutečňuje především ve věcech správního dozoru, a to zpravidla příslušníky (zaměstnanci) těchto sborů, kterým zákon přímo stanoví jejich povinnosti a oprávnění. Příkladem veřejného sboru je Policie ČR, veřejného neozbrojeného sboru Hasičský záchranný sbor.¹⁴

Jak již jsem shora avizoval, budu zabývat přestupky, které lze projednat v blokovém řízení a k jejichž projednání je příslušná Policie České republiky jakožto vykonavatel jménem státu, popř. obecní policie jakožto vykonavatel jménem obce. Pokud pak jde o vztah těchto dvou veřejných ozbrojených sborů, je celkem logické, že příslušníci Policie ČR mají podstatně více pravomocí než příslušníci obecní policie, a tato skutečnost se pak projevuje i v mnohem širším spektru přestupků projednávaných v blokovém řízení, k jejichž projednání jsou příslušné orgány Policie ČR oproti obecní polici. Markantní je tato skutečnost například u přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle zákona o silničním provozu, které mohou orgány Policie ČR projednat v blokovém řízení s výjimkou dle ustanovení § 125c odst. 7 zákona o silničním provozu bez omezení, zatímco orgány obecní policie mohou projednat pouze taxativně vyjmenované přestupky v rámci tohoto úseku (§ 86 písm. písm. d) 2. zákona o přestupcích).

Vymezení působnosti, ať už Policie ČR nebo obecní policie, má pak zásadní význam, neboť v rámci této působnosti takové orgány provádí úkony, kterými autoritativně uplatňují veřejnou moc, a tím zasahují do práv jednotlivých osob. K tomuto samozřejmě zdaleka nedochází jen při projednávání přestupků v rámci blokového řízení, nicméně i zdánlivě bezvýznamné uložení blokové pokuty zasahuje značným způsobem sféry každého jedince, a to ať už majetkové, morální či jiné. Proto i v těchto relativně banálních případech je nutné striktně trvat na dodržení veškerých zákonných postupů, a v případě jejich nedodržení poskytnout osobě, vůči které bylo postupováno nezákonným způsobem, dostatečnou ochranu ze strany státu, a to tím spíše, uvědomíme-li si, že to byl právě stát, který nezákonným způsobem zasáhl do práv člověka. Ostatně není žádnou politicko-

¹⁴ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 122

filosofickou novinkou, že jedna ze základních úloh státu je ochránit občana právě před nezákonnými zásady státu, resp. chránit ho přes sebou samotným.

Pochopitelně tyto úvahy nabývají na mnohem větším významu zejména v rámci trestního řízení, nicméně ani v rámci správního trestání je nelze nechat bez povšimnutí, neboť hranice mezi trestním řízením a správním řízením, resp. mezi trestným činem a přestupkem je někdy velmi tenká. Velmi často jsou totiž skutkové podstaty trestných činů a přestupků vyjádřeny naprosto shodně, a je pak značně obtížné od sebe trestný čin a přestupek odlišit. V našem právním řádu, konkrétně pak v ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku je stanoveno, že trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu. Předmětné ustanovení je tak de facto materiálním korektivem formálně definovaného trestného činu, neboť stanoví další podmínku pro naplnění všech znaků skutkové podstaty trestného činu.

Jak uvádí Novotný: „Schází-li některý ze znaků trestného činu, nemůže jít o trestný čin. Stejně tak, je-li některý ze znaků skutkové podstaty zastoupen v menší míře, než skutková podstata vyžaduje. V důsledku toho čin není ani společensky škodlivý takovou měrou, jak požaduje trestní zákoník (§ 12 odst. 2 TZ). **Nelze však v takovém případě vyloučit odpovědnost za přestupek či jiný správní delikt.**“¹⁵ Je tedy zcela nepochybné, že v některých případech se jednání určité osoby může navenek jevit jako přestupek, ačkoliv z důvody vyšší společenské škodlivosti jde ve skutečnosti o trestný čin a přesně naopak.

¹⁵ Novotný, František et al. Praktikum trestního práva hmotného. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 28-29

3. OBNOVA BLOKOVÉHO ŘÍZENÍ VE SVĚTLE JUDIKATURY NSS

3.1. K judikatuře obecně

Judikatura má ve světě práva podstatný význam, neboť psané právo uvádí v život a do určité míry ho rovněž modifikuje. Ačkoliv jsou to právní předpisy, ve kterých jsou obsaženy právní normy (samozřejmě může nastat situace, kdy jedna právní norma bude obsažena ve vícero právních předpisech, ale to je už spíše právně – teoretická otázka), nelze odhlédnout od skutečnosti, že jsou to právě soudy a soudci, kteří nakonec určují, co je to právo, resp. co je po právu, a kteří tak aplikací příslušných právních norem dávají těmto smysl.

Právní řád České republiky patří do kontinentálního systému právní kultury, přičemž v tomto systému, na rozdíl od angloamerického systému, rozhodnutí vyšších soudů nejsou formálně obecně závazná a vymahatelná, nicméně klíčové judikáty, vytvořené podle zákonů a normativních právních smluv, mají quasiprecedenční význam.¹⁶

Pro správní trestní právo, stejně jako pro většinu ostatních právních odvětví, mají pak zásadní význam zejména rozhodnutí Ústavního soudu ČR jako „dozorce“ nad ústavností a dále pak Nejvyššího správního soudu ČR jako vrcholného soudního orgánu správního soudnictví. U těchto dvou soudních stolic lze nepochybně tvrdit, že jejich klíčová rozhodnutí do značné míry dotvářejí právní předpisy, a to zejména tím, že vyplňují mezery v psaném právu. To však neznamená, že by pro právní praxi neměla význam rozhodnutí všech krajských soudů jakožto správních soudů rozhodujících v první (a zároveň poslední) instanci, těmito se však v rámci této práce zabývat nikterak nebudu, neboť zásadní judikáty související s otázkou obnovy blokového řízení byly vydány převážně na půdě Nejvyššího správního soudu.

¹⁶ Gerloch, Aleš. Teorie práva. 5. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, s. 71

3.2. Přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem

Obecnou, a nutno říci velmi stručnou, úpravu přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem obsahuje ustanovení § 83 přestupkového zákona v pouhých dvou odstavcích. V prvním odstavci je stanovena povinnost správního orgánu vyhovět žádosti účastníka, který podal návrh na přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem, o odložení výkonu napadeného rozhodnutí. Druhý odstavec pak pouze odkazuje na zvláštní právní předpis, kterým je v tomto případě soudní řád správní. V této souvislosti pak považuji za nutné poukázat na skutečnost, že v naprosté většině aktuálních úplných znění zákona o přestupcích stejně tak jako v aktuálních komentářích k zákonu o přestupcích je v poznámkách pod čarou stále uveden odkaz na ustanovení občanského soudního řádu, ačkoliv tato úprava byla přesunuta do SRŠ již k 1. 1. 2003.

Pokud jde o příslušná ustanovení SRŠ, tato jsou obsažena ve třetí části v hlavě druhé v dílu prvním nazvaném **řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu**. Dle ustanovení § 65 odst. 1 SRŠ je aktivně věcně legitimován k podání žaloby na zrušení rozhodnutí ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (tzn. rozhodnutím). Rozhodl-li správní orgán o uložení trestu za správní delikt, může se ten, jemuž byl takový trest uložen, žalobou domáhat též upuštění od něj nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených (viz ustanovení § 65 odst. 3 SRŠ).

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu je však mimo jiné nepřípustná, pokud žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon (ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného), dále je-li jediným jejím důvodem tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí, nedomáhal-li se žalobce vyslovení této nicotnosti v řízení před správním orgánem a dále pak také domáhá-

li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno (ustanovení § 68 SŘS).

Ze shora uvedeného tak vyplývá, že podání žaloby proti rozhodnutí o uložení blokové pokuty připadá v úvahu pouze v případě, kdy žalobce namítá **nicotnost** takového rozhodnutí, pokud se zároveň vyslovení nicotnosti domáhal již v původním řízení. Soudní praxe však navíc dospěla do takové míry, že v případě, kdy žalobce neměl k dispozici procesní prostředek zaručující mu zahájení řízení, v němž by správní orgán posoudil namítanou nicotnost napadeného rozhodnutí, se výluka uvedená v § 68 písm. c) ani neuplatní. Správní i daňový řád totiž umožňují pouze podání podnětu k prohlášení nicotnosti. Tento podnět sám o sobě totiž nevede k zahájení řízení.¹⁷

To znamená, že pokud žalobce nemá možnost v původním řízení jakkoliv nicotnost rozhodnutí namítat, pak ji teoreticky může namítat až v rámci odůvodnění žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. To však zároveň neznamena, že by rozhodnutí, jež žalobce považuje za nicotné, mohl ihned bez dalšího napadnout u soudu. I pro případ nicotnosti je zachována povinnost před podáním žaloby vyčerpat řádné opravné prostředky, tj. odvolání či rozklad, jinak žalobci hrozí odmítnutí žaloby podle § 70 písm. a) a § 46 odst. 1 písm. d) SŘS.¹⁸

Vzhledem k tomu, že žádný řádný opravný prostředek proti rozhodnutí o uložení blokové pokuty uplatnit ani nelze, odvolání je zcela vyloučeno, je třeba dovodit, že pokud by účastník řízení neměl jinou možnost pro namítání nicotnosti rozhodnutí v blokovém řízení, byl by v takovém případě automaticky aktivně legitimován pro podání žaloby ve správním soudnictví.

Podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu však není možné, pokud proti rozhodnutí v „klasickém“ správním řízení nepodal účastník řízení dříve odvolání, nebo v případě blokového řízení bylo přestupkové řízení ukončeno uložением

¹⁷ L. Jemelka, M. Podhrázký, P. Vetešník, J. Zavřelová, D. Bohadlo, P. Šuránek.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 540

¹⁸ L. Jemelka, M. Podhrázký, P. Vetešník, J. Zavřelová, D. Bohadlo, P. Šuránek.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 540

blokové pokuty se souhlasem účastníka řízení.¹⁹ Na tomto místě však autor příslušné části komentáře celkem zvláštním způsobem srovnává řádný opravný prostředek (odvolání) s udělením souhlasu v blokovém řízení, což však považuji za mírně zavádějící, neboť neudělení souhlasu s projednáním přestupku v blokovém řízení nelze v žádném případě považovat za řádný opravný prostředek.

Stále je však otázkou, zdali je možné podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu vydaného v blokovém řízení přímo nebo zdali je nutné takové rozhodnutí předtím napadnout žádostí o obnovu řízení. Judikatura NSS zpočátku využití jakéhokoliv opravného prostředku nakloněna nebyla, nicméně časem přišel v této otázce poměrně zásadní zvrat, a nyní lze konstatovat, že v určitém konkrétním případě je možné rozhodnutí o uložení blokové pokuty napadnout žádostí o povolení obnovy, a sice v případě, že v původním – blokovém řízení nebyl ze strany osoby obviněné z přestupku udělen souhlas k projednání přestupku v blokovém řízení. V takovém případě pak, není-li návrhu na povolení obnovy vyhověno, lze se proti tomuto odvolat, a následně lze rovněž podat žalobou proti rozhodnutí správního orgánu. Vývoj judikatury byl však v tomto ohledu značně spletitý, a níže se jím budu detailněji zabývat, resp. provedu rozbor jednotlivých klíčových judikátů v této oblasti.

3.3. Vývoj judikatury NSS

3.3.1. Počáteční nepřipustnost žaloby proti rozhodnutí o pokutě v blokovém řízení

V odůvodnění citovaného rozsudku²⁰ se Nejvyšší správní soud vypořádal s důvody podané kasační stížnosti, a zejména pak musel vyřešit klíčovou otázku spočívající v **posouzení právního charakteru aktu - uložení blokové pokuty**. Citovaný judikát se tedy přímo nedotýká obnovy blokového řízení, nicméně má

¹⁹ Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 453

²⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, sp. zn. 6 As 49/2003

pro tuto problematiku bezprostřední význam, a to právě z hlediska posouzení právní povahy tohoto aktu.

NSS na tomto místě dospěl k závěru, k závěru, že „uložení pokuty v blokovém řízení představuje **akt vydaný příslušným správním orgánem s cílem autoritativně zasáhnout do právních vztahů osoby obviněné z přestupku jako účastníka řízení o přestupku. Jde tedy o rozhodnutí mající podobu individuálního správního aktu. Jsou tak splněny podmínky podávané z § 65 odst. 1 s. ř. s., tj. jde o úkon správního orgánu, jímž se osobě, která se přestupku dopustila, zakládá povinnost zaplatit pokutu. Materiální sféra stěžovatelčina tedy byla takovým úkonem zřetelně zasažena a takový úkon si tedy obecně vyžaduje nutnost přezkumu ve správním soudnictví, neboť subsumpci pod žádnou z legálních výjimek přezkoumatelnosti tu dovodit nelze. Při posuzování této právní otázky nelze vycházet toliko z formálních náležitostí správních rozhodnutí podávaných z § 47 správního řádu, jak učinil Městský soud v Praze, neboť rozhodnutí vydané v blokovém řízení, jež je formálně vydáno vystavením bloku, jsou-li pro to splněny podmínky, musí obsahovat náležitosti, které jsou uvedeny v § 85 odst. 4 zákona o přestupcích, a další údaje vyplývající z použití bloku k ukládání pokut vydaného podle § 85 odst. 1 tohoto zákona.“**

Shora citované rozhodnutí NSS se opírá ještě o předchozí právní úpravu správního řízení, a sice zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) v tehdy platném znění, nicméně obsah odůvodnění tohoto rozhodnutí měl význam i po přijetí nového správního řádu a lze říct, že má význam i v současnosti. Je totiž zřejmé, že **rozhodnutí o uložení blokové pokuty je individuálním správním aktem**, tedy rozhodnutím správního orgánu, a to minimálně ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS.

3.3.2. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí o uložení blokové pokuty

NSS na tomto místě vyjádřil názor²¹, podle kterého **je obnova blokového řízení vyloučena, a to s ohledem na charakter blokového řízení jako takového.**

NSS pak doslova uvedl: *„Podmínkou obnovy řízení pak skutečně není předchozí vyčerpání řádných opravných prostředků (v tom lze se stěžovatelem souhlasit), z povahy věci však je takovou podmínkou proběhnuvší standardní správní řízení, ve kterém byly předmětem posuzování skutkové a právní otázky. Neproběhlo-li takové řízení, není ve smyslu § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu „co obnovovat“.“*

Z textu citovaného rozsudku NSS tedy jednoznačně vyplývá, že předchozí vyčerpání řádných opravných prostředků není podmínkou pro obnovu řízení jakožto mimořádného opravného prostředku. Tento závěr je ostatně poměrně logický a lze ho dovést rovněž z dikce zákona, a to zejména s ohledem na skutečnost, že řízení lze obnovit pouze z důvodů, které účastník řízení nemohl uplatnit v původním řízení, a tedy ani v odvolacím. Na druhou stranu zde NSS stanovil jako podmínku obnovy řízení proběhnuvší „standardní“ správní řízení, přičemž za takové dle názoru NSS nelze považovat blokové řízení, u něhož je jednou ze základních podmínek souhlas obviněného s uložení pokuty.

Samozřejmě je nutné souhlasit s názorem, že blokové řízení není „standardním“ správním řízením „se vši parádou“, nicméně ani tato skutečnost nic nemění na tom, že i v rámci tohoto zkráceného řízení je nutné dodržet určitý zákonem stanovený postup, a pokud tento dodržen není, pak má mít účastník řízení možnost takové řízení, resp. rozhodnutí o uložení blokové pokuty napadnout některým opravným prostředkem, což v době vydání tohoto rozsudku rozhodně neměl.

²¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, sp. zn. 3 As 58/2007

3.3.3. Obnova blokového řízení – povinnost rozhodnout o žádosti

V citovaném rozsudku²²NSS konstatuje, že **skutečnost, že rozhodnutí o uložení pokuty vydané v blokovém řízení nemůže být podle dosavadní judikatury²³ přezkoumatelné v rámci obnovy řízení, není samo o sobě důvodem, aby o této žádosti příslušný správní orgán nerozhodl.** Jinými slovy správní orgán má povinnost o takové žádosti rozhodnout, a to i v případě, kdy je zcela zjevně bezúspěšná.

NSS na tomto místě doslova uvedl: *„Nejvyšší správní soud nemůže akceptovat názor stěžovatelky, že povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobce o obnovu řízení ze dne 20. 3. 2009, která jí byla uložena napadeným rozsudkem, je nesplnitelná.“* a dále: *„Nemohou proto obstát námitky stěžovatelky, že rozhodnutí správního orgánu o žádosti o obnovu „blokového“ řízení musí být vždy v rozporu se zásadami správního řízení uvedenými v § 2 odst. 4 a § 3 správního řádu, resp. že takové rozhodnutí musí být vždy z důvodu nedostatku náležitostí správních rozhodnutí stanovených v § 68 odst. 3 správního řádu nepřezkoumatelné, případně že nelze dodržet postup podle § 36 odst. 3 správního řádu.“*

Správní orgán tedy zásadně nemůže zůstat nečinný, byť se jedná o opravný prostředek, který bude zjevně bezúspěšný, ale musí být zákonným způsobem o uplatněném opravném prostředku rozhodnout, tj. vydat rozhodnutí, proti kterému je možné podat řádný opravný prostředek, a sice odvolání.

3.3.4. Přezkoumatelnost blokové pokuty soudem – otázka souhlasu

V předmětném rozsudku²⁴ NSS do určité míry změnil své stanovisko týkající se možnosti soudního přezkumu uložení blokové pokuty, když vyhověl kasační stížnosti, zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu

²² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, sp. zn. 2 Ans 2/2010

²³ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, sp. zn. 3 As 58/2007 - 120

²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2010, sp. zn. 9 As 25/2010

řízení s tím: „že se bude muset vypořádat s otázkou, zda je proti rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení za přestupek nepřijatelná žaloba rovněž v případě, kdy je žalobcem, resp. stěžovatelem zpochybňována sama skutečnost, že se předmětného přestupku dopustil a poskytl tak s jeho projednáním v blokovém řízení souhlas; teprve v návaznosti na zodpovězení této otázky bude možné odvíjet další postup v projednávané věci.“

Z rozsudku lze dovodit, že předmětem soudního přezkumu pokuty může být otázka, zda byl vysloven souhlas s vyřízením věci v blokovém řízení, resp. zda byl dán souhlas s uložení blokové pokuty.

3.3.5. Klíčový obrat v judikatuře NSS

V tomto usnesení²⁵ NSS přehodnotil svoji dřívější judikaturu týkající se nemožnosti vyhovět žádosti o obnovu blokového řízení a dovedl, že **obnova řízení na žádost účastníka přichází v úvahu u přestupku, který byl vyřízen v blokovém řízení, a to v případě, že žadatel neudělil souhlas s uložení pokuty v blokovém řízení.** NSS tedy popírá, že by nebylo možné obnovit blokové řízení a zároveň uvádí konkrétní případ, kdy jej naopak obnovit lze.

NSS tak doslova uvedl: „*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 o přestupcích, jen v případě, že žadatel neudělil souhlas s uložení pokuty v blokovém řízení.*“

Na tomto místě se však nabízí úvaha, zdali lze obnovit řízení, které skončilo uložení blokové pokuty v případě, kdy obviněnému nebyla ani předložena možnost vyjádřit se, zdali souhlasí či nesouhlasí s uložení blokové pokuty. Je totiž třeba si uvědomit, že naprostá většina obyvatel této země nejsou právnícky vzdělání lidí, a tudíž pokud je těmto sděleno, že přestupek bude vyřízen blokovou pokutou, s tímto prostě souhlasí, neboť vůbec netuší, že by tuto možnost mohli odmítnout, a ani o tomto nejsou nikterak poučeni.

²⁵ Usnesení Rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 03. 2013, č. j. 1 As 21/2010 –65

3.3.6. Vztah obnovy řízení a žaloby proti rozhodnutí

Z citovaného rozsudku²⁶ jednoznačně vyplývá, že účastník řízení, který se cítí být dotčen na svých právech nezákonným rozhodnutím o uložení blokové pokuty, má nejprve podat žádost o povolení obnovy řízení.

NSS v odůvodnění předmětného rozhodnutí uvedl: *„Žaloba, jejímž jediným důvodem je tvrzená nicotnost rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení postupem podle § 84 a násl. zákona o přestupcích, je nepřípustná podle § 68 písm. a) s. ř. s.“* a dále: *„Pokud návrhu na obnovu řízení není správním orgánem vyhověno, pak rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí zamítnutí žádosti o obnovu správního řízení podléhá soudnímu přezkumu (§ 65 odst. 1 s. ř. s.).“*

Vzhledem k tomu, že není možné podat žalobu proti rozhodnutí o uložení blokové pokuty, která by byla odůvodněna toliko tvrzenou nicotností, a zároveň je za určitých konkrétních okolností přípustná obnova blokového řízení, nelze než dovést, že je jako opravný prostředek ze strany účastníka řízení vždy zapotřebí nejdříve podat žádost o obnovu řízení, a pokud této nebude vyhověno, je možné se proti rozhodnutí, kterým byla obnova zamítnuta, odvolat, a takové rozhodnutí je následně možné napadnout žalobou proti rozhodnutí správního orgánu dle ustanovení § 65 SŘS.

3.3.7. Obnova blokového řízení dle současné judikatury NSS (1)

NSS v odůvodnění uvedeného rozsudku²⁷ vyjádřil názor, podle kterého se plně ztotožňuje se závěry rozšířeného senátu NSS²⁸, uvedeného shora.

Nejvyšší správní soud na tomto místě uvedl: *„Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu a uvádí, že obnova řízení v případě přestupku, který byl řešen v blokovém řízení, zásadně*

²⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, sp. zn. 6 As 78/2012

²⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2014, č.j. 4 As 93/2014-40

²⁸ Usnesení Rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 03. 2013, č. j. 1 As 21/2010 –65

nepřichází v úvahu. Připuštna je v souladu se závěry rozšířeného senátu pouze v případech, kdy žadatel o obnovu řízení (domnělý přestupce) neudělil souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení, neboť souhlas ve skutečnosti učinila jiná osoba.“

Na základě shora uvedeného je tak zřejmé, že názor Nejvyššího správního soudu je v posledních několika letech již relativně ustálen, a sice obnova blokového řízení je zásadně vyloučena s výjimkou, kdy je zpochybňován souhlas osoby obviněné z přestupku, neboť bez tohoto souhlasu absentuje elementární podmínka vedení blokového řízení, a tudíž je takové řízení vyloučeno. V případech, kdy je blokové řízení vedeno navzdory skutečnosti, že osoba obviněná z přestupku nesouhlasí s projednáním přestupku v blokovém řízení, by pak v okamžiku, kdy tato skutečnost vyjde najevo, měl být jednoznačně dán důvod obnovy blokového řízení.

3.3.8. Obnova blokového řízení dle současné judikatury NSS (2)

V citovaném rozsudku²⁹ NSS de facto pouze potvrzuje, což již uvedl v předchozích rozhodnutích, a sice: „*Obnova řízení o uložení pokuty v blokovém řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu nemůže přicházet v úvahu tehdy, když žadatel v žádosti o obnovu řízení nezpochybňuje svůj souhlas s projednáním přestupku v blokovém řízení a toliko brojí proti skutkovým zjištěním v něm učiněným. V takovém případě musí být žádost o obnovu řízení podle § 100 odst. 6 věty třetí správního řádu bez dalšího zamítnuta.“*

Nejvyšší správní soud zde pouze potvrzuje, což již uvedl v několika předchozích rozhodnutích, nicméně na základě tohoto rozsudku lze uzavřít, že judikatura je v tomto ohledu již ustálená, a tudíž blokové řízení obnovit lze, nicméně pouze z jednoho jediného důvodu, a tím je rozporování souhlasu s projednáním přestupku v blokovém řízení.

²⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č.j. 6 As 184/2014-34

3.3.9. Okamžik uložení blokové pokuty

Ve všech shora uvedených rozhodnutích se NSS vypořádával s otázkami, zdali je obnova řízení vůbec přípustná, popř. za jakých podmínek je přípustná. Toto rozhodnutí³⁰ má pak pro téma této bakalářské práce spíše podpůrný význam, a proto je zařazeno na samý konec této podkapitoly. NSS se na tomto místě vypořádal s otázkou, ve kterém okamžiku dochází k vydání rozhodnutí o uložení blokové pokuty. Do té doby bylo totiž sporné, zdali je předmětným okamžikem udělení souhlasu k projednání přestupku v blokovém řízení nebo až podpis přestupce na pokutovém bloku. NSS nakonec dospěl k závěru, že okamžik rozhodnutí v blokovém řízení lze vázat až na okamžik podepsání bloku, nikoliv jen na vyslovení souhlasu s vyřízením věci v blokovém řízení, když doslova uvádí: *„Nabytí právní moci rozhodnutí o uložení blokové pokuty nelze činit závislým na časově tak obtížně uchopitelném a nejistém okamžiku, jako je ústní souhlas obviněného z přestupku, obzvláště za situace, kdy jde ve většině případů de facto o pouhé vyjádření souhlasu s navrhovanou výší blokové pokuty.“* Z toho mimo jiné vyplývá, že souhlas obviněného má vliv pouze na to, zda se blokové řízení vůbec povede, či nikoliv.

Závěr z tohoto rozhodnutí (právní věta) zní: Rozhodnutí v blokovém řízení (§ 84 a násl. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) je vydáno vystavením pokutového bloku (bloku na pokutu na místě nezaplacenou) a jeho podpisem obviněným z přestupku.³¹

3.4. Závěry judikatury NSS

Na základě shora uvedených judikátů Nejvyššího správního soudu lze učinit závěr, že zpočátku bylo použití obnovy řízení, jakož i ostatních opravných prostředků v případě blokového řízení zcela vyloučeno. NSS několikrát uvedl, že obnova řízení je vyloučena, a to zejména s ohledem na skutečnost, která spočívá v samotném charakteru blokového řízení. NSS tak uvedl, že pokud je elementární podmínkou pro projednání přestupku v blokovém řízení souhlas obviněného, tudíž

³⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12.2010, č. j. 8 As 68/2010

³¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2010, čj. 8 As 68/2010 - 81

bez tohoto souhlasu nelze blokové řízení vůbec vést, a dala-li osoba obviněná z přestupku tento souhlas, pak se de facto vzdala svého práva na projednání přestupku v „běžném“ správním řízení, ve kterém by probíhalo dokazování, a tudíž už nemá právo na to, aby o tomto přestupku bylo znovu jednáno.

Sama skutečnost, že blokové řízení nebylo možné v žádném případě obnovit, však neznamenal, že by správní orgán v případě, kdy mu přijde žádost o obnovu řízení, neměl tuto žádost vůbec projednat. Právě naopak takovou žádost má správní orgán povinnost projednat, a o této musí také rozhodnout. Tím, že správní orgán o podané žádosti o obnovu řízení rozhodne, tak vznikne právo žadateli podat proti takovému rozhodnutí odvolání, a nebude-li tomuto vyhověno, pak může proti takovému rozhodnutí brojit žalobou ve správním soudnictví dle příslušných ustanovení SŘS.

Jak již bylo řečeno, postupem času s narůstajícím počtem kasačních stížností u Nejvyššího správního soudu tento svůj postoj k možnosti obnovy blokového řízení přehodnotil, když nejdříve vyslovil názor, že předmětem soudního přezkumu pokuty může být otázka, zda byl vysloven souhlas s vyřízením věci v blokovém řízení, a následně jednoznačně uzavřel, že v případech, kdy žadatel o obnovu řízení neudělil souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení, je obnova řízení přípustná.

Takto se vyvíjela judikatura NSS až do dnešní podoby, kdy je tedy možné obnovit blokové řízení v těch případech, kdy domnělý přestupce rozporuje, že by kdy udělil souhlas k projednání přestupku v blokovém řízení. Je však otázkou, jakým směrem se bude judikatura dále vyvíjet, když novela přestupkového zákona provedená zákonem č. 204/2015 Sb. zavedla nový institut, a sice přezkum blokového řízení, a s tímto institutem počítá rovněž vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (k tomu blíže viz kapitola 5.).

4. FÁZE OBNOVY ŘÍZENÍ

Obnova řízení je institut, který se rozpadá do dvou fází, a sice řízení o povolení obnovy, tj. řízení obnovovací a řízení obnovené. Řízení obnovené přitom celkem logicky připadá v úvahu pouze v těch případech, kdy je obnova řízení povolena, neboť pokud obnova řízení povolena není, řízení obnovené se již nekoná. Tak tradičně uvádí i Nejvyšší správní soud: „*Obnova řízení je rozdělena do dvou fází - řízení o obnově řízení a obnovené řízení. V řízení o obnově řízení se rozhoduje pouze o tom, zda jsou splněny podmínky pro obnovu řízení. Pokud by tyto podmínky splněny byly, pak se původní řízení obnoví (tj. nastane druhá fáze-tzv. obnovené řízení).*“³²

Obě fáze obnovy řízení jsou upraveny ve správním řádu, a to konkrétně v části druhé v hlavě desáté pod označením „obnova řízení a nové rozhodnutí“ (§ 100 až 102 SŘ). Na tomto místě však neshledávám jako nejvhodnější legislativní řešení, aby oba instituty, tedy obnova řízení a nové rozhodnutí, byly spojeny v jedné hlavě zákona způsobem, kdy jeden paragraf upravuje obnovu řízení (§100 SŘ), jeden paragraf upravuje nové rozhodnutí (§ 101 SŘ) a jeden paragraf obsahuje společná ustanovení týkající se obnovy řízení a nového rozhodnutí (§ 102 SŘ). Takové legislativní řešení je značně nepřehledné a vnáší do právní úpravy zmatek, který je zejména v oblastech veřejného práva rozhodně nežádoucí. Na druhou stranu však bohužel taková nepřehlednost není v českém právním řádu ničím výjimečným, když obdobným způsobem je upravena žaloba na obnovu řízení a pro zmatečnost v ustanoveních § 228 až 235i OSŘ v rámci civilního soudnictví.

První část obnovy řízení, tj. řízení o povolení obnovy, je poměrně celistvě upravena v šesti odstavcích § 100 správního řádu. Možná opět trochu nepřesně je tento paragraf označen jako „obnova řízení“, když ve skutečnosti upravuje toliko řízení o povolení obnovy, nikoliv obnovu řízení jako takovou. Úprava následující části obnovy řízení, tj. řízení obnoveného, je pak obsažena v několika odstavcích § 102 SŘ, kdy tento paragraf, jak již bylo uvedeno shora, je společným pro obnovu řízení a pro nové rozhodnutí.

³² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 1 Ads 119/2014-34

4.1. Řízení o povolení obnovy

Obnova řízení je tradičním mimořádným opravným prostředkem, který je v dispozici účastníků řízení. Ti tak mohou podat žádost o povolení obnovy řízení, přičemž podáním takové žádosti ještě nedochází k obnovení původního řízení. Právní úprava však umožňuje, aby byla obnova řízení nařízena z moci úřední (ex offo). V takovém případě však obnova řízení již nemá povahu mimořádného opravného prostředku, který je v dispozici účastníka řízení, nýbrž prostředku dozorčího, který náleží správním orgánům.³³ Pro účely této bakalářské práce však obnova řízení z moci úřední, tj. jako dozorčí nástroj, nemá prakticky žádný význam, neboť si lze jen stěží představit, že by správní orgán z moci úřední nařídil obnovu blokového řízení, a proto se dále budu zabývat primárně obnovou (blokového) řízení na základě žádosti účastníka řízení.

4.1.1. Podmínky obnovy (blokového) řízení

Žádost o povolení obnovy řízení je pak kvalifikovaným druhem podání, které musí v první řadě vyhovět obecným náležitostem podání podle § 37 a 45 SŘ. Kromě toho musí vycházet ze specifík předmětného institutu. Žádost o povolení obnovy řízení by měla obsahovat uvedení a konkretizaci důvodů, které obecně mohou vést k obnově řízení. Tyto důvody jsou upraveny v § 100 odst. 1 písm. a) a b) SŘ:³⁴

Řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže

- a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo*
- b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno,*

³³ Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2015, s. 503

³⁴ Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2015, s. 503

a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

Na základě citovaného ustanovení je tedy zřejmé, že existují pouze dva zákonné důvody, pro které může účastník řízení podat úspěšně žádost o obnovu řízení, přičemž pro téma této bakalářské práce má význam pouze první z nich. Druhý z nich je logicky zcela vyloučen, neboť rozhodnutí o uložení pokuty v rámci blokového řízení nemá podklad v žádném jiném rozhodnutí, které by mohlo být zrušeno či změněno.

K otázce dříve neznámých skutečností nebo důkazů se rovněž několikrát vyjadřoval Nejvyšší správní soud, např. *Není tedy rozhodné, zda tato "dříve neznámá skutečnost" nebyla známa účastníku, který ji jako důvod žádosti o obnovu řízení uplatnil, nýbrž podstatné je, že jde o skutečnost, která nově vyšla najevo až po právní moci rozhodnutí, jehož se obnova řízení týká, kterou stěžovatel bez své viny nemohl dříve uplatnit, avšak současně objektivně vzato tato skutečnost existovala již v době vydání rozhodnutí, k němuž se obnova řízení vztahuje, nehledě na subjektivní vnímání stěžovatele.*³⁵

Když se shora citovaný závěr NSS uvede na příkladu blokového řízení, pak si lze představit situaci (v praxi poměrně obvyklou), kdy fyzická osoba – řidič požádá o výpis bodového hodnocení řidiče, popř. výpis z karty řidiče, a na základě tohoto zjistí, že se měla dopustit přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, aniž by však o takovém měla jakékoliv povědomí. Skutečnost, že došlo k záměně osoby obviněného z přestupku, je v takovém případě objektivní realitou, která existovala již v okamžiku původního – blokového řízení, avšak osoba, která takovému projednání přestupku nebyla fyzicky přítomna, nemohla tuto skutečnost v původním – blokovém řízení uplatnit.

Dle ustanovení § 100 odst. 2 SR může účastník podat žádost o obnovu řízení u kteréhokoliv správního orgánu, který ve věci rozhodoval, a to **do 3 měsíců** ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl, nejpozději však **do 3 let** ode dne

³⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2014, č.j. 3 Ads 98/2013-50

právní moci rozhodnutí. Předmětné ustanovení tak konstituuje dvě různé lhůty pro podání žádosti o obnovu řízení, a sice tříměsíční subjektivní, která počíná běžet okamžikem, kdy se účastník řízení o důvodech obnovy dozvěděl, a dále tříletou objektivní, která počíná od právní moci původního rozhodnutí ve věci, tj. objektivně nastalé události. V této souvislosti je však nutné upozornit na objektivní lhůtu pro projednání přestupku, která v současné době činí **2 roky** od spáchání přestupku³⁶. Je tedy zcela zřejmé, že pokud bude ze strany přestupce podána žádost o povolení obnovy řízení po uplynutí dvou let, a této bude vyhověno, v obnovením řízení již nebude moci být přestupek projednán, a to z důvodu zániku odpovědnosti za tento přestupek dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích.

Obnovy řízení se přitom nemůže domáhat ten, kdo mohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení. Jinými slovy řečeno, pokud bylo možné uplatnit důvod obnovy v odvolacím řízení, pak není možné podat úspěšně žádost o obnovu řízení. Této skutečnosti pak plně koresponduje ustálená judikatura, podle které není podmínkou obnovy řízení předchozí vyčerpání řádných opravných prostředků.³⁷ Tato skutečnost má pak zvláštní význam právě pro obnovu blokového řízení, neboť v tomto případě je předchozí vyčerpání řádného opravného prostředku – odvolání kategoricky vyloučeno.

O obnově řízení rozhoduje správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni (viz ustanovení § 100 odst. 2 věty třetí SŘ). Toto ustanovení je však ve vztahu k obnově blokového řízení poměrně komplikované, neboť pokud o uložení blokové pokuty rozhodl orgán policie nebo obecní policie, musí takový orgán rozhodnout rovněž o povolení (nebo zamítnutí) obnovy řízení, ale nemůže již rozhodnout v obnoveném řízení, a to pro nedostatek věcné příslušnosti. V obnoveném řízení tak může rozhodnout toliko orgán, který je příslušný rozhodnout v řízení o přestupku v případě, kdy obviněný nesouhlasí se zaplacením blokové pokuty.

³⁶ Ustanovení § 20 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích

³⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, sp. zn. 3 As 58/2007 -117

Ustanovení § 100 odst. 3 a 4 SŘ se vztahují pouze na obnovu řízení z moci úřední, tj. jako dozorčího nástroje, a proto těmto ustanovením nebudu dále věnovat zvláštní pozornost. Ustanovení § 100 odst. 5 SŘ pak odkazuje na ustanovení § 94 odst. 4 a 5 SŘ, která však s ohledem na svůj obsah mají opět význam mnohem spíše pro obnovu řízení jakožto dozorčího nástroje, než jako mimořádného opravného prostředku.

4.1.2. Odkladný účinek a vymáhání blokové pokuty

Poslední odstavec § 100 SŘ upravuje odkladný účinek, který se žádosti o obnovu řízení přizná, jestliže hrozí vážná újma účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Rozhodnutí, jímž bylo řízení obnoveno, má odkladný účinek, pokud napadené rozhodnutí nebylo dosud vykonáno, ledaže správní orgán v rozhodnutí odkladný účinek vyloučil z důvodů uvedených v § 85 odst. 2 nebo ledaže vykonatelnost nebo jiné účinky rozhodnutí již zanikly podle zvláštního zákona.

Na základě shora uvedeného tak připadá teoreticky v úvahu několik možností. První možností je, že osoba obviněná z přestupku souhlasí se zaplacením blokové pokuty a zároveň u sebe má dostatek finančních prostředků, aby tuto pokutu mohla zaplatit na místě. V takovém případě osoba obviněná z přestupku pokutu zaplatí, vykonatelnost rozhodnutí tedy nastává okamžitě, a tudíž odkladný účinek nepřipadá v úvahu. Druhou variantou je situace, že osoba obviněná z přestupku je sice ochotna pokutu v blokovém řízení zaplatit, avšak tato osoba u sebe nemá dostatek finančních prostředků, a proto se jí dle ustanovení § 85 odst. 3 přestupkového zákona vydá blok na pokutu na místě nezaplacenou. V tomto případě nastává vykonatelnost až marným uplynutím lhůty stanovené v bloku na pokutu na místě nezaplacenou. Pokud v této lhůtě dojde k zaplacení pokuty, rozhodnutí o uložení blokové pokuty bylo tedy vykonáno a odkladný účinek opět nepřipadá v úvahu. Na druhou stranu pokud ve stanovené lhůtě nedojde k zaplacení pokuty, vystavuje se osoba obviněná z přestupku, že tato pokuta bude exekučně vymáhána dle příslušných ustanovení zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu (daňový řád), přičemž v žádném případě nelze tvrdit, že by se jednalo o ojedinělé situace. Velkou část pokut vymáhaných Celní správou totiž tvoří právě

pokuty uložené policií za dopravní přestupky v blokovém řízení, které nebyly na místě zaplacené např. z důvodu, že viník přestupku u sebe neměl dostatek hotovosti.³⁸

Proto je v případě, kdy již došlo k zahájení daňové exekuce z titulu neuhrazené blokové pokuty, je nanejvýš vhodné podat návrh na odklad exekuce dle ustanovení § 181 odst. 1 daňového řádu, a to tím spíše, je-li teprve podána žádost o obnovu blokového řízení, neboť této by byl přiznán odkladný účinek pouze v případě prokázání hrozící vážné újmy. V případě, kdy je blokové řízení obnoveno, má rozhodnutí, kterým se obnova blokového řízení povolila, odkladný účinek, nicméně přesto je vhodné být v případě již nařízené exekuce nanejvýš obezřetný, a čistě z opatrnosti tak podat návrh na odklad exekuce.

4.1.3. Problematická ustanovení § 100 správního řádu ve vztahu k obnově blokového řízení

Na základě shora uvedeného lze konstatovat, že nejproblematictější ustanovením § 100 správního řádu ve vztahu k obnově blokového řízení je zřejmě ustanovení § 100 odst. 2 SŘ týkající se lhůt. Správní řízení lze obecně obnovit nejpozději do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí., což je však ve vztahu k blokovému řízení, a vůbec k řízení o přestupcích, poměrně dlouhá doba. Je totiž nutné si uvědomit, že odpovědnost za přestupek zaniká v objektivní promlčecí době 2 let, a tudíž pokud je podána žádost o obnovu řízení po uplynutí dvou let, a této je vyhověno, nezbývá v obnoveném řízení nic jiného, než řízení zastavit z důvodu podle § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona. **Tím se však nabízí možnost pro skutečné pachatele vyhnout se zcela bezdůvodně postihu za přestupek.**

³⁸ Jitka Blahutová. Celní správa ČR. *Celní správa ČR*. [online]. 2. 4. 2009 [cit. 2016-03-07].

Dostupné z: <https://www.celnisprava.cz/cz/crplzen/tiskove-zpravy/2009/Stranky/090402-system-vymahani-pokut.aspx>

4.2. Řízení obnovené

4.2.1. Řízení obnovené obecně

Řízení obnovené, jak již bylo uvedeno shora, se koná pouze v případě, bylo-li žádosti o povolení obnovy (blokového) řízení vyhověno, přičemž právní úprava je obsažena trochu nepřehledně v několika odstavcích § 102 SŘ, označeného jako „společné ustanovení“.

Dle ustanovení § 102 odst. 1 SŘ je k novému řízení poté, co bylo rozhodnuto o obnově řízení příslušný správní orgán, který byl příslušný k původnímu řízení v prvním stupni. Na tomto místě však vystává v souvislosti s obnovou blokového řízení problém, a to z důvodu zvláštní věcné příslušnosti k blokovému řízení. Jak již bylo několikrát uvedeno, ustanovení § 86 přestupkového zákona stanoví věcnou příslušnost pro projednávání přestupků v blokovém řízení, a sice v blokovém řízení mohou přestupky projednávat orgány policie, orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce, orgány ochrany veřejného zdraví a obecní policie. Jelikož tyto uvedené orgány jsou příslušné toliko k projednávání přestupků v blokovém řízení, nemohou projednávat tyto přestupky v rámci „klasického“ správního (obnoveného) řízení, a tudíž nezbyvá nic jiného, než postupovat stejným způsobem, jako kdyby na místě, kdy původně přestupek vyřízen blokovou pokutou, osoba obviněná z přestupku neudělila k takovému postupu souhlas. Ostatně neudělení souhlasu k projednání přestupku v blokovém řízení je také jediným důvodem pro obnovu tohoto řízení. Proto orgán, který obnovu řízení povolil, by měl provést oznámení o přestupku správnímu orgánu, který je k projednání přestupku příslušný, a to dle ustanovení § 67 odst. 2 zákona o přestupcích: Podkladem pro zahájení řízení o přestupku je oznámení státního orgánu, orgánu policie nebo obce, jakož i právnické osoby nebo občana o přestupku, poznatek z vlastní činnosti správního orgánu nebo postoupení věci orgánem činným v trestním řízení.

Následně by pak správní orgán měl postupovat v zásadě standardním způsobem dle ustanovení § 67 a násl. zákona o přestupcích za subsidiárního užití správního

řádu. Nutno však upozornit na promlčecí dobu pro projednání přestupku, neboť podle nového znění přestupkového zákona³⁹ nelze přestupek projednat, uplynuly-li od jeho spáchání **dva roky** (§ 20 odst. 3), přičemž na tomto místě se jedná o striktně objektivní lhůtu. Podle ustanovení § 100 odst. 2 SŘ však účastník může podat žádost o obnovu řízení nejpozději do **3 let** ode dne právní moci rozhodnutí.

Je tak zcela zřejmé, že pokud podá účastník žádost o obnovu řízení po uplynutí dvou let od právní moci uložení blokové pokuty, a této žádosti bude vyhověno, pak v takovém případě bude muset být v rámci obnoveného řízení toto okamžitě zastaveno z důvodu podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, a sice pro zánik odpovědnosti za přestupek.

4.2.2. Problematické ustanovení § 102 správního řádu ve vztahu k obnově blokového řízení

Ve druhém z uvedených paragrafů je neproblematičtější ustanovením s největší pravděpodobností § 102 odst. 1 SŘ, kterému jsem se již poměrně podrobně věnoval výše, a tudíž shrnu pouze základní atributy. K novému řízení poté, co je rozhodnuto o obnově řízení, je totiž příslušný správní orgán, který byl příslušný k původnímu řízení v prvním stupni. Vzhledem k tomu, že v případě blokového řízení je stanovena **zvláštní věcná příslušnost** dle ustanovení § 86 přestupkového zákona, nelze na dikci ustanovení § 102 odst. 1 striktně trvat. Orgány taxativně vyjmenované v ustanovení § 86 přestupkového zákona jsou totiž příslušné toliko k projednávání přestupků v blokovém řízení, nemohou však projednávat tyto přestupky v rámci již obnoveného řízení v prvním stupni, a tudíž nezbývá nic jiného, než postupovat stejným způsobem, jako kdyby na místě, kde byl původně přestupek vyřízen blokovou pokutou, osoba obviněná z přestupku neudělila k takovému postupu souhlas.

³⁹ Novela provedená zákonem č. 204/2015 Sb.

5. PŘEDPOKLÁDANÝ VÝVOJ, ÚVAHY DE LEGE FERENDA, ZNEUŽITÍ INSTITUTU OBNOVY ŘÍZENÍ

5.1. Předpokládaný vývoj institutu

Dne 1. 10. 2015 nabyla částečně účinnosti novela přestupkového zákona provedená zákonem č. 204/2015 Sb. Tato novela zavedla do přestupkového zákona několik zásadních změn, přičemž jednou je změna doby promlčení odpovědnosti za spáchaný přestupek z jednoho roku na dva, a stanovení dalších modifikací promlčení. Pro účely této bakalářské práce má však význam rovněž zavedení možnosti přezkumu blokového řízení, resp. možnost provedení atypického **přezkumného řízení**, a to ve dvou zcela nových odstavcích § 85 přestupkového zákona:

(5) **Přezkumné řízení**, v němž bude přezkoumáváno rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení, lze zahájit nejpozději **do 6 měsíců** od právní moci tohoto rozhodnutí.

(6) **Podnět k provedení přezkumného řízení** podaný po uplynutí lhůty uvedené v odstavci 5 vyřizuje správní orgán, který rozhodl o uložení pokuty v blokovém řízení. Skutečnost, že přezkumné řízení nelze zahájit, sdělí správní orgán účastníkovi řízení jen v případě, že o vyrozumění požádal, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel.

K tomuto ustanovení vydalo Ministerstvo vnitra své stanovisko, ve kterém uvádí: „§ 85 odst. 5 PŘZ nově stanoví, že přezkumné řízení, v němž bude přezkoumáváno rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení, lze zahájit nejpozději do 6 měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že novela neobsahuje komplementární přechodné ustanovení, je na místě otázka, zda se tato lhůta má aplikovat pouze na rozhodnutí vydaná po 1. 10. 2015 či i na rozhodnutí vydaná

před tím.“⁴⁰ Nelze tak přehlédnout, že předmětné ustanovení přestupkového zákona nabylo účinnosti k 1. 10. 2015, a teprve o několik dní později vydalo Ministerstvo vnitra stanovisko, ve kterém vyjádřilo, že vlastně neví, na které všechny přestupky se toto ustanovení vztahuje. Dle mého názoru by se k tomuto problému mělo přistupovat obdobně, jako je tomu v jiných oblastech práva, zejména pak v právu trestním, a sice zásadně se postupuje podle procesních předpisů účinných v okamžiku, kdy se řízení vede. Podle mě by se tedy předmětná ustanovení měla aplikovat automaticky od 1. 10. 2015 na všechny přestupky bez ohledu na skutečnost, kdy došlo k jejich spáchání, neboť se jedná o hmotně-právní aspekt, nikoliv procesně-právní.

Je však nutné poukázat na skutečnost, že v současné době je již v Poslanecké sněmovně projednáván **vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich** (dále též jako „návrh zákona“). Návrh zákona byl rozeslán poslancům jako tisk 555/0 ze dne 16. 7. 2015. První čtení zákona pak proběhlo 16. 12. 2015, a v současné době běží stodenní lhůta k projednání zákona ve výborech Sněmovny. Každopádně v tomto návrhu již není institut blokového řízení, nýbrž ho nahrazuje institut **příkazu na místě**, který je však co do obsahu prakticky totožný, a to včetně přezkumu příkazu na místě:

Dle ustanovení § 101 návrhu zákona:

- (1) **Přezkumné řízení**, v němž bude přezkoumáván příkaz na místě, lze zahájit nejpozději **do 6 měsíců** od právní moci tohoto příkazu.
- (2) **Podnět k provedení přezkumného řízení** podaný po uplynutí lhůty uvedené v odstavci 1 vyřizuje správní orgán, který vydal příkaz na místě. Skutečnost, že přezkumné řízení nelze zahájit, sdělí správní orgán účastníkovi řízení jen v případě, že o vyrozumění požádal, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel.

Z dikce ustanovení § 101 návrhu zákona je tak zcela zřejmé, že úprava přezkumného řízení dle tohoto návrhu zákona je téměř doslovně převzata z novely dosavadního zákona o přestupcích, a to pouze s terminologickými změnami.

⁴⁰ Stanovisko Ministerstva vnitra ČR ze dne 5. 10. 2015, č. j. MV-136105-3/OBP-2015

To ostatně potvrzuje i důvodová zpráva, ve které se uvádí, že návrh vychází z úpravy přezkumu blokového řízení v novele zákona č. 200/1990 Sb. a není důvod, aby tato úprava nebyla přejata do návrhu ve vztahu k příkazům vydávaným na místě.⁴¹

Z důvodové zprávy dále vyplývá, že „byla diskutována možnost úpravy lhůty pro podání podnětu k zahájení přezkumného řízení nebo úplné vyloučení přezkumného řízení v případě ukládání blokových pokut (příkazu na místě).“ a dále pak: „Nakonec byla zvolena varianta v podobě zkrácení objektivní lhůty pro podání podnětu k zahájení přezkumného řízení (pouze u příkazu na místě) na šest měsíců s tím, že podávání podnětu účastníka řízení k zahájení přezkumného řízení po uplynutí objektivní lhůty se bude řešit obdobně režimu § 42 správního řádu (a nikoli tedy v režimu § 94 správního řádu, podle něhož je správní orgán povinen na podnět k zahájení přezkumného řízení odpovědět sdělením do 30 dní i v případě, že podatel podnětu o takové sdělení nepožádal), přičemž podnět k zahájení přezkumného řízení podaný po uplynutí objektivní lhůty bude posuzovat správní orgán, který vydal příkaz na místě, a nikoli nadřízený správní orgán tohoto správního orgánu, jako je tomu nyní – dojde tedy k vyloučení devolutivního účinku.“

Pro úplnost považuji za nutné citovat rovněž část návrhu věcného záměru k novému přestupkovému zákonu: „V souvislosti s vydáváním příkazu na místě je třeba řešit též jeden z problémů současného blokového řízení, kterým je **omyl v osobě pachatele při ukládání blokové pokuty** (pachatel se záměrně identifikuje jako jiná existující fyzická osoba). V takovém případě je bloková pokuta uložena osobě, která se přestupku nedopustila, avšak bez svého zavinění čelí pokutovému bloku coby exekučnímu titulu. **Takto uloženou blokovou pokutu lze považovat za nicotnou.** Vzhledem k tomu, že lze obdobné problémy očekávat i v případě pokut ukládaných příkazem na místě, je třeba s ohledem na právní jistotu osoby považované za pachatele přestupku pozměnit stávající úpravu prohlášení nicotnosti ve správním řádu tak, aby bylo možné prohlásit nicotnost takto

⁴¹ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>)

vydaného příkazu na místě (nadřízený správní orgán bude příslušný k prohlášení nicotnosti ze všech důvodů podle § 77 správního řádu).⁴²

Na připravovaný návrh nového kodexu pak reagoval Mates ve svém článku: „Blokové řízení je reliktem minulosti, třebaže stále hojně užívaným, neodpovídá požadavkům plynoucím z principů právního státu a není ani v souladu s pozdější procesní úpravou. Vzhledem k tomu je třeba uvítat, že se s ním v chystaném kodexu správního trestání nepočítá a mělo by být nahrazeno příkazem a tzv. příkazovým blokem na místě, proti němuž by nebyl přípustný řádný opravný prostředek **ani obnova řízení**, nicméně v úvahu by mělo přicházet přezkumné řízení. V osnově zákona se předpokládá, že při omylu v osobě pachatele při uložení této sankce na místě bude takový akt nicotným, což by měl prohlásit, deklarovat nadřízený správní orgán.“⁴³ Dle mého názoru však není důvod, aby nadále již nebyla přípustná obnova řízení, k čemuž se vyjadřuji níže.

Závěrem této podkapitoly pouze uvádím, že **účinnost** zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich je předběžně dle ustanovení § 114 návrhu zákona stanovena ke dni **1. července 2017**.

5.2. Úvahy de lege ferenda

V souvislosti novelou přestupkového zákona a dále s připravovaným zcela novým kodexem se nabízí úvaha, do jaké míry tato úprava bude odpovídat současné judikatuře Nejvyššího správního soudu. Judikatura NSS totiž, jak již bylo shora několikrát uvedeno, prodělala značně spletitý vývoj, kdy nejprve zcela odmítala připustit možnost obnovy blokového řízení, ale nakonec došlo poměrně k zásadnímu zvratu, a tudíž je v současné době možná obnova řízení v těch případech, kdy osoba obviněná z přestupku neudělila souhlas k tomu, aby přestupek byl v blokovém řízení vůbec projednán. To vše však bylo za situace, kdy proti uložení pokuty v blokovém řízení nebylo možné podat žádný opravný prostředek. S účinností od 1. 10. 2015 je však možné rozhodnutí v blokovém

⁴² Návrh věcného záměru *zákonu o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, s. 103 (dostupné na <http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/VZZ-o-prestupcich.pdf>)

⁴³ Pavel Mates: Dvakrát na téma blokové řízení, [Právní rozhledy 19/2013, s. 666]

řízení napadnout podnětem k přezkumnému řízení, a tato možnost bude pouze s terminologickými změnami zachována rovněž v novém zákoně o odpovědnosti za přestupky. Na druhou stranu přezkumné řízení není opravným prostředkem, nýbrž toliko dozorčím nástrojem, a proto také domnělý pachatel přestupku může podat pouze podnět k přezkumnému řízení, ale to neznamená, že přezkumné řízení musí být zahájeno.

Navzdory uvedenému se však nabízí otázka, zdali časem přesto nedojde znovu k přehodnocení stávající judikatury, a to tím způsobem, že by obnova blokového řízení, resp. obnova řízení, které skončilo vydáním příkazu na místě, byla vyloučena. Důvodem by přitom mohla být právě skutečnost, že osoba obviněná z přestupku má možnost se proti příkazu na místě bránit podáním podnětu k přezkumnému řízení, a to do šesti měsíců od spáchání přestupku. Tato lhůta se může na první pohled jevit jako dostatečná, nicméně je třeba si uvědomit, že institut obnovy řízení je tu pro případy, kdy domnělý přestupce neudělil souhlas k vyřízení přestupku v blokovém řízení, resp. pro případy, kdy s největší pravděpodobností vůbec nebyl na místě spáchání přestupku, a tudíž nebyl zcela logicky přítomen ani projednání takového přestupku v blokovém řízení. V těchto případech, kdy domnělý přestupce, který měl spáchat přestupek, o tomto vůbec neví, pak je nutné uzavřít, že šestiměsíční lhůta pro podání podnětu k přezkumnému řízení je naprosto nedostatečná. Ze znění nového zákona o odpovědnosti za přestupky pak vyplývá, že po uplynutí této lhůty již přezkumné řízení nelze provést, čemuž ostatně nasvědčuje i důvodová zpráva, ve kterého se uvádí, že jde o objektivní lhůtu. Není pak však zcela jasná dikce ustanovení § 101 odst. 2 návrhu zákona (obdobně § 85 odst. 6 zákona o přestupcích):

*Podnět k provedení přezkumného řízení podaný po uplynutí lhůty uvedené v odstavci 1 **vyřizuje správní orgán**, který vydal příkaz na místě. Skutečnost, že přezkumné řízení nelze zahájit, **sdělí správní orgán** účastníkovi řízení jen v případě, že o vyrozumění požádal, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel.*

Vzhledem k tomu, že šestiměsíční lhůta pro podání podnětu k přezkumnému řízení je lhůtou objektivní, a tudíž po jejím marném uplynutí již nelze takový

podnět úspěšně podat, nelze než uzavřít, že ve všech případech, kdy bude takový podnět podán po uplynutí této lhůty, nebude možné přezkumné řízení zahájit. Vyřízení takového podnětu ze strany správního orgánu tak ve spojení s druhou větou předmětného ustanovení bude s největší pravděpodobností spočívat toliko ve sdělení, že přezkumné řízení nelze zahájit. Takové znění zákona však lze označit za dosti matoucí, neboť na první pohled by se mohlo zdát, že přezkumné řízení bude možné zahájit i po uplynutí šestiměsíční lhůty. Tak tomu však s největší pravděpodobností nebude.

Na základě shora uvedeného se tak jako optimální řešení jeví, že každý, komu bude uložena pokuta v blokovém řízení, bude mít možnost do 6 měsíců podat proti tomuto rozhodnutí podnět k přezkumnému řízení, a pokud tomuto nebude vyhověno nebo pokud uplyne delší než šestiměsíční lhůta, pak bude rovněž zachována možnost pro podání žádosti o obnovu řízení. Jestli tomu však skutečně takto bude, to se dozvíme až v průběhu následujících několika měsíců, možná i let.

5.3. Zneužití práva (obnovy řízení, přezkumu řízení)

S každým právním institutem, a tedy i s každým řádným či mimořádným opravným prostředkem vyvstává otázka, do které míry je možné takový právní institut zneužít, resp. využít ho v rozporu s účelem, pro který byl zákonodárcem do právního řádu zaveden. Pokud jde o obnovu blokového řízení, je zcela nepochybné, že jejím účelem je odstranění nejzávažnějších skutkových omylů, resp. konkrétně je dle ustálené judikatury účelem obnovy řízení odstranění omylu v osobě pachatele, a to v případě kdy domnělý přestupce neudělil souhlas k projednání přestupku v blokovém řízení. Pokud taková osoba zjistí, že se měla dopustit přestupku, a přitom je naprosto zřejmé, že se takového přestupku nedopustila, a v některých případech dopustit ani nemohla, pak je zcela na místě, aby tato osoba mohla uplatnit některý z opravných prostředků. Pokud neuplynulo více než 6 měsíců od rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení, může taková osoba podat podnět k přezkumu blokové pokuty. V případě, že podnětu

k přezkumu není vyhověno, nebo v případě, kdy již uplynulo více než 6 měsíců ale současně méně než 3 roky, může podat domnělý přestupce žádost o obnovu řízení. Na tomto místě se zákonná ochrana neprávem obviněné osoby jeví jako samozřejmá.

Je však nutné kalkulovat i s jinými případy, a to jsou případy zjevného zneužití práva. S těmito případy je celkem jednoznačně srozuměn i zákonodárce, když se v důvodové zprávě uvádí: „Přestupci, kterým bylo uděleno větší množství blokových pokut, vedoucí k odnětí řidičského oprávnění, napadají veškerá rozhodnutí, na základě kterých k odnětí došlo, a správní orgán se pak musí s každým jednotlivým rozhodnutím vypořádat. Touto praxí dochází k zahlcení správních orgánů podáními s podnětem k přezkumnému řízení ohledně předmětných rozhodnutí, která mají za cíl zvrátit rozhodnutí správního orgánu. A to tak, že se podněty snaží docílit odstranění některého rozhodnutí o přestupku, za který jim byly uděleny body, tak, aby nebyli tzv. vybodováni.“⁴⁴

Důvodová zpráva se sice týká pouze opravného prostředku ve formě podnětu k přezkumnému řízení, nicméně obsahově lze tuto zcela nepochybně vztáhnout rovněž na obnovu blokového řízení. Přestupci, kterým hrozí tzv. vybodování, jsou ochotni podstoupit celý „maraton“ spočívající ve využití všech možných institutů, všech řádných i mimořádných opravných prostředků, a za tímto účelem investovat celkem nemalé finanční prostředky například za právní zastoupení, aby zvrátili některá pravomocná rozhodnutí, kterým jim byla uložena pokuta a současně uděleny body. Nelze tedy pochybovat o tom, že přestupci, kteří se budou chtít vyhnout spravedlivému postihu „za každou cenu“, využijí rovněž žádost o obnovu řízení, ve které budou zpochybňovat udělení souhlasu s projednáním přestupku v blokovém řízení. Mnoho přestupců totiž může spoléhat právě na to, že žádost o obnovu řízení lze podat do 3 let od okamžiku rozhodnutí v blokovém řízení, což je na blokové řízení značně dlouhá doba, a například po dvou letech je už velmi obtížné prokazovat, že se přestupek stal, že se stal konkrétním způsobem a že ho spáchala konkrétní osoba (a to pomijím skutečnost, že odpovědnost za přestupek

⁴⁴ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>)

po dvou letech ze zákona zaniká). Je totiž třeba si uvědomit, že v případě blokového řízení neprobíhá žádné dokazování, neboť blokové řízení se vede pouze v případě, kdy je přestupek „spolehlivě“ zjištěn. Pokud však přestupce podá podnět k přezkumnému řízení a následně eventuálně žádost o obnovu řízení, lze předpokládat, že bude po tak dlouhé době značně obtížné prokázat přestupci vinu za spáchání takového přestupku, a to je ostatně mimo jiné tím, na co přestupci v mnoha případech spoléhají.

Na druhou stranu však zneužití jakýchkoliv opravných prostředků, a ostatně zneužití práva, nelze absolutně eliminovat, a stejně tak nelze odstranit jakékoliv opravné prostředky z právního řádu, protože tím by byla zase narušena samotná podstata právního státu, a tudíž zřejmě nezbývá nic jiného, než se smířit se skutečností, že právní řád poskytuje využití opravných prostředků, u kterých nikdy nelze zcela vyloučit jisté, byť minimální, procento případů jejich zneužití.

ZÁVĚR

Obnova blokového řízení je, stejně jako obnova „klasického“ správního řízení, mimořádným opravným prostředkem, který je (resp. měl by být) využíván pouze v případech nejzávažnějších skutkových nesrovnalostí, a tedy zejména v případě, kdy dojde k záměně osoby přestupce. V těchto případech je rozhodně na místě, aby osoba, která byla v blokovém řízení poškozena na svých právech mohla využít veškerých zákonných institutů za účelem nápravy tohoto stavu. Na druhou stranu je však zcela zřejmé, že nikdy nelze absolutně vyloučit, aby obnova blokového řízení (a obdobně přezkum) byla zneužita, a to zejména těmi přestupci - řidiči, kterým v důsledku tzv. „vybodování“ hrozí dočasná ztráta řidičského oprávnění. V tomto vztahu dvou úhlů pohledu se však jednoznačně přikláním na stranu poškozených osob, a tedy v žádném případě nemohu zastávat názor, že by se jakékoliv opravné prostředky měly odstranit, aby se zamezilo jejich případnému zneužití.

Pokud jde o aktuální právní úpravu obnovy blokového řízení, tato je zakomponována v příslušných ustanoveních správního řádu, přičemž je na první pohled patrné, že zákonodárce příliš nepočítal s využitím tohoto institutu na blokové řízení, a proto jsou některá ustanovení ve vztahu k blokovému řízení prakticky neaplikovatelná. Největší úskalí té části správního řádu, která se dotýká obnovy (blokového) řízení, lze pak spatřovat jednak ve stanovení lhůt pro možnost podání žádosti o obnovu řízení a také ve stanovení věcné příslušnosti orgánu rozhodujícího o obnově, resp. v obnoveném řízení.

K obnově blokového řízení však vedla značně spletitá cesta, kdy judikatura NSS mnoho let zásadně trvala na tom, že obnova řízení je vyloučena, a to absolutně. Postupem času se však názory NSS vyvíjely, až dospěly do fáze, kdy bylo stanoveno, že předmětem soudního přezkumu (a tedy i obnovy) blokového řízení může být otázka, zda osoba obviněná z přestupku udělila souhlas s projednáním přestupku v blokovém řízení. Nakonec NSS jednoznačně konstatoval, že obnova řízení je vyloučena, avšak v případě neudělení souhlasu s uložením blokové pokuty je obnova možná, přičemž tento názor je aktuálně ustálen.

V současné době je však otázka budoucnosti obnovy blokového řízení do jisté míry opět nastolena, a to zejména s ohledem na poslední novelu přestupkového zákona, jakož i zcela nový zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, neboť v těchto nových ustanoveních je zaveden dozorčí nástroj, a sice atypický přezkum blokové pokuty (příkazu na místě). Otázkou tak v této souvislosti může být zejména, zda NSS znovu nepřehodnotí svoji dosavadní judikaturu a neodkloní se od možnosti obnovit blokové řízení s odkazem na znění zákona, které pro odstranění (byť zejména právních) vad umožňuje podat podnět k přezkumnému řízení, a to v objektivní lhůtě šesti měsíců. Dle mého názoru je však taková lhůta stále příliš krátká na to, aby se osoba, která se přestupku nedopustila, vůbec dozvěděla o skutečnosti, že se měl přestupek stát, a že se jej měla dopustit právě tato osoba. Z pohledu poškozeného domnělého přestupce je tak zcela jednoznačně „čistším“ řešením zachování obnovy blokového řízení, a to navzdory současné (a budoucí) právní úpravě přezkumu blokového řízení, která koneckonců neposkytuje osobám křivě obviněným z přestupku přílišnou ochranu.

RESUMÉ

Restoring block proceedings, as well as the revival of "classic" administrative proceedings, an extraordinary remedy that is used only in the most serious cases, factual discrepancies, and thus especially when there is confusion person trespassers. In these cases, it is certainly appropriate that the person who was in the administrative hearing damage to their rights to use all the legal institutions to remedy this situation. On the other hand, it is obvious that you can never completely eliminate the reprocessing control block (and similarly review) is being misused, especially those Violators - drivers who consequently called. "pointout" threaten temporary loss of driving privileges. In this respect two points of view, however, clearly lean to the side of the victim, and therefore in no case can not hold the view that it would be any remedies should be removed to prevent possible abuses.

Regarding the current legislation recovery block proceedings that are embedded in the relevant provisions of the Administrative Code, and it is apparent at first glance that the legislature has not counted with the use of this concept on the block management, and so are some provisions in relation to the block management virtually inapplicable. The greatest challenge that part of the Administrative Code, which concerns the recovery (block) management, can be seen both in setting deadlines for the possibility of applying for a retrial and also in determining the jurisdiction of the body deciding on the renewal, respectively. in a retrial.

The restoration of the block management has led very convoluted way, the case law NSS many years has fundamentally insisted that the retrial is excluded, and it absolutely. Over time, however, the views Supreme administration court developed until he reached the stage where it was determined that the subject of judicial review (and thus recovery) block management may question whether the person accused of an offense consent to discussing the offense in block management. Finally, the Supreme administration court stated unequivocally that

the retrial is excluded, but if the granting of consent to the imposition of fines recovery is possible, and this opinion is currently being established.

Currently, however, the question of the future recovery of the block management to some extent again raised, particularly with regard to the recent amendment to the Offences Act, as well as a completely new law on liability for misdemeanors and proceedings on them, since these new provisions are introduced supervisory tool, namely atypical examination of fines (order on site). The question thus in this context may include whether the Supreme administration court again re-evaluated its existing case law and change from the possibility of resuming block management with reference to the wording of the Act, which for the removal (albeit mainly legal) defects allows file a motion for review procedures, in an objective within six months. In my opinion, however, that such period is still too short to make the person who committed the offense, being aware of the fact that the offense had become, and that it had committed just such a person. From the perspective of the victim alleged offender is so clearly "cleaner" solution to maintaining recovery block management, despite the current (and future) legislation review of the block management, which ultimately makes people falsely accused of an offense too much protection.

Použité prameny

Literatura

- HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 826, ISBN 978-80-7179-254-3
- KOSAŘ, D. a kol. Ústavní právo. Casebook. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014, s. 636, ISBN 978-80-7478-664-8
- POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D.: Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 816 s., ISBN 978-80-7400-598-5
- JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-501-5
- VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. Zákon o obecní policii. Komentář. 1. vydání, Praha 2009, 542 s., ISBN 978-80-7400-165-9
- KOVALČÍKOVÁ, D., ŠTANDERA, J.: Zákon o provozu na pozemních komunikacích. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, 438 s., ISBN 978-80-7400-418-6
- L. JEMELKA, M. PODHRÁZKÝ, P. VETEŠNÍK, J. ZAVŘELOVÁ, D. BOHADLO, P. ŠURÁNEK.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 1162 s., ISBN 978-80-7400-498-8
- NOVOTNÝ, FRANTIŠEK et al. Praktikum trestního práva hmotného. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 194 s., ISBN 978-80-7380-252-3
- GERLOCH, ALEŠ. Teorie práva. 5. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 308, ISBN 978-80-7380-233-2

Judikatura

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, sp. zn. 6 As 49/2003
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, sp. zn. 3 As 58/2007
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, sp. zn. 2 Ans 2/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2010, sp. zn. 9 As 25/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, sp. zn. 6 As 78/2012
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 1 Ads 119/2014-34
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2014, č.j. 3 Ads 98/2013-50
- Usnesení Rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 03. 2013, č. j. 1 As 21/2010 –65
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2014, č.j. 4 As 93/2014-40
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č.j. 6 As 184/2014-34
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12.2010, č. j. 8 As 68/2010

Právní předpisy

- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích
- Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii
- Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)

Odborné články

- PAVEL VETEŠNÍK: Zkrácené řízení o některých přestupcích podle zákona o silničním provozu, [Právní rozhledy 6/2013]
- KATEŘINA FRUMAROVÁ: Lze obnovit blokové řízení?, [Právní rozhledy 15-16/2013]
- PAVEL MATES: Dvakrát na téma blokové řízení, [Právní rozhledy 19/2013]

Ostatní

- Stanovisko Ministerstva vnitra ČR ze dne 5. 10. 2015, č. j. MV-136105-3/OBP-2015
- Návrh věcného záměru *zákona o odpovědnosti za přestupky* a řízení o nich, s. 103 (dostupné na <http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/VZZ-o-prestupcich.pdf>)
- Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>)