

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Bc. Tomáš Bušek

**Technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla:
Legalita, proporcionalita a další aplikační problémy**

Diplomová práce

**The Technical Means of Forestalling Further Vehicle
Movement: Legality, Proportionality, and Other Application
Problems**

Master's Thesis

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Ing. Martin Adamec, Ph.D.

Katedra: Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 27. října 2023

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce, včetně poznámek pod čarou má 135 022 znaků včetně mezer.

Tomáš Bušek

V Českých Budějovicích dne 27. října 2023

Poděkování

Na tomto místě bych chtěl poděkovat panu Mgr. Marku Londinovi, asistentu soudce Nejvyššího správního soudu, který stál u zrodu mé motivace k sepsání této práce, dále panu JUDr. Vladimíru Gabrielu Navrátilovi, soudci správního úseku Městského soudu v Praze, který byl prvním odborníkem, se kterým jsem dané téma konzultoval v rámci své stáže na tomto soudě, a především bych chtěl poděkovat panu JUDr. Martinu Adamcovi, který byl vedoucím této práce a po celou dobu její tvorby mi poskytoval cennou zpětnou vazbu.

Obsah

Úvod.....	- 1 -
1 Vymezení institutu	- 4 -
1.1 TPZOV jako donucovací prostředek.....	- 4 -
1.2 TPZOV jako zajišťovací prostředek	- 10 -
1.3 TPZOV jako zvl. zaj. prostředek k zajištění výkonu správního trestu.....	- 14 -
1.4 Právní povaha TPZOV	- 16 -
1.5 Legalita použití TPZOV	- 18 -
1.6 Proporcionalita použití TPZOV	- 20 -
1.7 Další principy vztahující se k použití TPZOV	- 22 -
1.8 Možnosti obrany.....	- 25 -
2 Analýza nákladů TPZOV	- 28 -
2.1 Podmínky zpoplatnění TPZOV	- 29 -
2.2 Výše nákladů TPZOV	- 32 -
2.3 Započitatelné náklady TPZOV.....	- 35 -
2.4 Náklady TPZOV v kontextu hospodárného nakládání s majetkem obce.....	- 38 -
2.5 Vztah nákladů TPZOV a ukládaném správním trestu.....	- 40 -
2.6 Náklady TPZOV v režimu zvláštního zajišťovacího prostředku k výkonu správního trestu	- 43 -
3 Kritické zhodnocení aplikační praxe a úvahy de lege ferenda	- 45 -
3.1 Účelnost použití TPZOV.....	- 45 -
3.2 Další úvahy k nákladům TPZOV	- 48 -
Závěr	- 52 -
Seznam zkratk	- 56 -
Seznam použitých zdrojů.....	- 57 -
Seznam příloh	- 63 -

Úvod

Tato práce zkoumá institut technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla (TPZOV), tzv. „botičky“ z teoretického a aplikačního hlediska. Cílem práce je tento institut podrobně popsat a vysvětlit režimy, ve kterých se TPZOV používá, dále rozdíly mezi těmito jednotlivými režimy použití a rozdíly v použití TPZOV jednotlivými k tomu oprávněnými orgány (Policie České republiky, Celní správa České republiky, obecní policie). Dále si práce klade za cíl analyzovat současné využití tohoto institutu v praxi, a to z hlediska četnosti, metodiky a legality jeho použití. Významnou část práce tvoří výzkum a analýza nákladů na použití TPZOV. Na základě takto získaných poznatků je pak závěrečná část práce věnována úvahám nad možnostmi zlepšení současného stavu.

Důvodem pro napsání práce je pochybnost autora o legalitě a legitimitě používání TPZOV v České republice některými obecními policiemi. Za tímto účelem se práce snaží přinést důkladnou analýzu mezi použití TPZOV z hlediska legality, legitimacy, proporcionality a dalších právních korektivů a porovnat je se současným stavem.

Práce vychází z následující hypotézy: (1) TPZOV je zastaralý a v současnosti nepotřebný institut, ke kterému existují méně invazivní metody naplnění jeho účelu z hlediska zásahu do práv jednotlivců; (2) „Manipulační poplatek“ za použití TPZOV je nezákonný, když pro jeho výběr neexistuje zákonné zmocnění. Požadovány by měly být pouze skutečné náklady TPZOV, které jsou důsledkem činnosti obecní policie, přesahující její běžnou činnost; (3) V České republice dochází k nadužívání, či dokonce zneužívání tohoto institutu; (4) Nadužívání TPZOV a stanovení neodpovídající výše „manipulačního poplatku“ za jeho použití vede k obcházení smyslu správního trestání a oslabuje postavení osoby podezřelé ze spáchání přestupku, když nenabízí dostatečně silné prostředky jeho právní ochrany a (5) Poplatky za použití TPZOV převyšují pokuty vybírané příkazem na místě za odpovídající přestupky, přičemž na výběru těchto nákladů se mohou podílet i třetí osoby, které tak mají zájem na častějším využití institutu TPZOV.

Práce je členěna do tří částí. První část, kterou lze chápat jako teoretickou, byť s praktickým přesahem, je věnována právnímu zakotvení institutu TPZOV, tak, jak vyplývá z příslušných právních předpisů a jak jej vnímá judikatura a odborná literatura. V této části práce jsou popsány dva základní režimy použití TPZOV – režim donucovacího prostředku a režim zajišťovacího prostředku a jeden zvláštní režim použití TPZOV, který

existuje od 1. 1. 2022, a to režim TPZOV jako zvláštního zajišťovacího prostředku k vynucení splnění vykonatelného správního trestu ve formě pokuty. Zároveň jsou v této části práce porovnána oprávnění užití TPZOV policistou, celníkem a strážníkem obecní policie. Poté, co jsou vysvětleny tyto režimy použití a porovnána oprávnění jednotlivých orgánů, je práce zaměřena striktně na použití TPZOV strážníkem obecní policie v režimu zajišťovacího prostředku, neboť tento režim použití je nejčastější a z hlediska aplikační praxe i nejproblematičtější, když v souvislosti s jeho použitím vyvstávají právě otázky uvedené v hypotéze práce. Legalita, proporcionalita a další aplikační problémy, které jsou předmětem výzkumu této práce, jsou vztaženy právě k použití TPZOV v tomto režimu. V závěrečné kapitole první části práce je pak pojednáno o možnostech právní obrany proti použití TPZOV.

Druhá část práce, která má spíše analytický charakter, se pak zaměřuje na náklady TPZOV, mnohdy nesprávně označované jako „manipulační poplatek“. Podkladem této části práce je analýza četnosti a metodiky použití TPZOV obecními policiemi v České republice, zejména pak právě analýza zákonnosti, výše a způsobu určení nákladů na použití TPZOV v jednotlivých obcích. Analýza byla prováděna formou dotazování, podle zákona o svobodném přístupu k informacím, na referenčním vzorku 35 největších obcí v České republice z hlediska počtu obyvatel a v referenčním roce, kterým je rok 2021. Cílem této části práce je pak – vedle popsání pravidel, kterými se určení nákladů TPZOV řídí – na základě získaných dat zodpovědět na otázky, zda jsou náklady TPZOV skutečně stanovovány takovým způsobem, že dochází ke zneužívání tohoto institutu a obcházení smyslu a pravidel správního trestání.

Konečně, ve své třetí – závěrečné části, se práce snaží, na základě poznatků z předchozích částí, navrhnout alternativní přístupy k TPZOV a stanovení jeho nákladů. Cílem je poukázat na jiné zákonné prostředky, které sledují stejný cíl jako použití TPZOV, ale zasahují do práv jednotlivců mírnějším způsobem, a zároveň poukázat na nedostatky a možné změny v chápání, případně právní úpravě nákladů TPZOV.

Závěrem práce pak dochází především k vyhodnocení hypotézy a nastínění dalších možností výzkumu.

Práce využívá především metody analýzy, syntézy, deskripce a komparace, když analyzuje a porovnává jednotlivé režimy použití TPZOV, oprávnění různých orgánů k jeho použití a

tyto poznatky se snaží převést do roviny obecných závěrů, které by mohly zodpovědět její hypotézu. Využitými zdroji jsou především odborná literatura, převážně z oblasti správního práva, správního trestání a policejního práva. Dále judikatura – ve vztahu k použití TPZOV jde především o judikaturu Nejvyššího správního soudu, ve vztahu k nákladům TPZOV jde pak o rozsudky okresních, resp. obvodních soudů. Významným zdrojem práce jsou také stanoviska Ministerstva vnitra k problematice TPZOV a obecní policie jako takové. A v neposlední řadě jde o data získaná na základě podkladového analytického šetření. Některé části práce vycházejí z vlastních zkušeností autora, který v letech 2015 až 2017 působil jako strážník Městské policie České Budějovice a v letech 2018 až 2019 jako referent přestupkového řízení na Oddělení dopravních přestupků Správního odboru Magistrátu města České Budějovice.

1 Vymezení institutu

TPZOV je technický prostředek, jehož účelem je mechanicky zabránit v otočení kola vozidla a tím znemožnit jeho odjetí z místa. Jak poukazují autoři komentáře k zákonu o obecní policii (ZOP), zákon nestanoví technickou podobu prostředku, nicméně má být konstruován tak, aby zabránil odjezdu vozidla, nikoli například otevření dveří nebo nastartování motoru¹. Použití TPZOV je pak realizací oprávnění policisty nebo strážníka obecní policie, přičemž platí, jak bude blíže vysvětleno, že samotnou realizací oprávnění použít TPZOV je již rozhodnutí o jeho použití, nikoli jeho faktické umístění na kolo vozidla, neboť tato činnost může být za určitých podmínek svěřena i třetí osobě².

Institut TPZOV je v současnosti upraven ve více právních předpisech, především však v ZOP a v zákoně o PČR. Úprava v obou předpisech a podmínky použití TPZOV jsou do značené míry shodné. Předně lze použití TPZOV rozdělit na dva typy situací, a to na použití TPZOV jako prostředku donucovacího a použití TPZOV jako specifického³ prostředku zajišťovacího.

1.1 TPZOV jako donucovací prostředek

V zákoně o PČR TPZOV odpovídá „jinému prostředku k násilnému zastavení vozidla nebo zabránění odjezdu vozidla“ podle § 52 písm. f), kdy podmínky použití TPZOV jako prostředku k zabránění odjezdu vozidla ve smyslu donucovacího prostředku, jsou dále konkretizovány v ustanovení § 55 odst. 1 písm. b) téhož zákona. Jelikož jde o použití donucovacího prostředku, musejí být splněny obecné i zvláštní podmínky použití donucovacího prostředku podle tohoto zákona⁴.

Obecné podmínky použití donucovacího prostředku policistou jsou upraveny v § 53 zákona o PČR, kde lze identifikovat čtyři základní podmínky použití donucovacích prostředků. Předně musí existovat zákonný důvod k jejich použití, tj. musí být

¹ VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 276.

² VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 278.

³ Jak bude v práci pojednáno níže, jako specifický zajišťovací prostředek chápe TPZOV judikatura NSS, nicméně pozdější právní úprava příslušných právních předpisů přiznává dotčeným složkám ještě další (třetí) specifický režim použití TPZOV, jako specifického prostředku k vynucení jiné právní povinnosti. Jelikož rozlišení těchto režimů v textu – s ohledem na dvojí použití slov „specifický“ – může být někdy matoucí, je k tomuto základnímu režimu použití TPZOV jako zajišťovacího prostředku na některých místech použito přívzvisko „běžný“.

⁴ VANGELI, B.: *Zákon o Policii České republiky*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 222.

bezprostředně ohroženy chráněné hodnoty, kterými jsou bezpečnost osob, včetně samotného policisty, ochrana majetkových hodnot, nebo ochrana veřejného pořádku.

Dále zákon stanoví povinnost před každým použitím donucovacích prostředků, je-li to v dané situaci objektivně možné⁵, osobu, vůči níž tyto prostředky mají směřovat, vyzvat, aby upustila od protiprávního jednání s výstrahou, že bude použito donucovacích prostředků. Nicméně tato povinnost se nevztahuje právě na použití TPZOV⁶, jelikož ten se užívá zpravidla vůči osobě nepřítomné – tím, že se přikládá na kolo vozidla, v němž se nikdo nenachází. Použití TPZOV na vozidlo, v němž se osoba nachází, bude spíše výjimečné, ale i takovou situaci si lze představit, například v případě, že se osoba ve vozidle uzamkne a bude hrozit, že se s ním pokusí odjet⁷.

Třetí obecnou podmínkou použití donucovacích prostředků policistou je účelnost, resp. proporcionalita jejich použití v širším smyslu. Jde o to, aby použitím konkrétního prostředku mohlo být dosaženo účelu, který je jeho použitím sledován⁸, a aby jeho použití bylo v dané situaci nezbytné k překonání odporu osoby, proti níž je zasahováno⁹. Tedy jde o takovou situaci, kdy volba jiných opatření zjevně nemůže vést k překonání odporu osoby, například osoba nereaguje právě na výzvu k upuštění od svého protiprávního jednání¹⁰.

Poslední základní podmínkou použití donucovacích prostředků policistou je přiměřenost použití donucovacího prostředku, resp. proporcionalita v užším slova smyslu. Dle § 53 odst. 5 zákona o PČR nesmí být újma způsobená osobě, proti níž je donucovací prostředek použit, zřejmě nepřiměřená povaze a nebezpečnosti jejího protiprávního jednání. Jedná se o konkretizaci obecné zásady přiměřenosti postupu policisty, obsažené v § 11 zákona.

K „zřejmě nepřiměřenosti“ použití donucovacího prostředku uvádí Bílek v komentáři k zákonu o PČR následující: *„Zákon nevylučuje možnost způsobení újmy osobě, proti níž je použit donucovací prostředek. Policista v souvislosti s použitím donucovacích prostředků nesmí způsobit osobě újmu, zřejmě nepřiměřenou“ (tedy i při laickém*

⁵ Srov. § 53 odst. 2 věta poslední zákona o PČR.

⁶ Srov. § 53 odst. 2 zákona o PČR.

⁷ Použití TPZOV jako donucovacího prostředku vůči osobě na místě přítomné připouští například komentář k zákonu o PČR: Srov. VANGELI, B.: *Zákon o Policii České republiky*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 223.

⁸ Dle § 53 odst. 3 písm. a) zákona o PČR.

⁹ Dle § 53 odst. 3 písm. b) zákona o PČR.

¹⁰ Dle § 53 odst. 2 zákona o PČR.

zhodnocení stavu jednoznačně zjevně neadekvátní) povaze a nebezpečnosti jejího protiprávního jednání. Vznik újmy "nepřiměřené" (tedy překračující intenzitu překonávaného aktivního nebo pasivního odporu) není žádoucí, nicméně není v rozporu s právním předpisem (podobným způsobem je právně konstruována "nutná obrana", viz § 29 tr. zákoníku). V souvislosti s použitím donucovacích prostředků je proto z právního hlediska nezbytné vždy důsledně rozlišovat mezi možným vznikem újmy "nepřiměřené" a "zřejmě nepřiměřené". Zákon tímto způsobem obdobně jako v jiných evropských zemích záměrně reflektuje skutečnost, že komplexní náročnost situací řešených s použitím donucovacích prostředků objektivně vesměs neumožňuje splnění požadavku přísné proporcionality a všeobecné zkušenosti v oblasti praktické realizace policejních zákroků jednoznačně potvrzují, že pro dosažení potřebné účinnosti donucovacích prostředků je nezbytné, aby prováděný zákrok byl razantnější než jednání, které je tímto specifickým způsobem eliminováno. " ¹¹

Podle judikatury Nejvyššího soudu pak princip přiměřenosti platí jak pro volbu konkrétního donucovacího prostředku, tak pro způsob jeho použití: „ ... policistovi plyne oprávnění použít takového donucovacího prostředku, který je ještě reálně schopen umožnit dosažení účelu sledovaného zákrokem, je tedy dostatečně efektivní, účinný (použití zjevně neúčinného donucovacího prostředku by bylo v rozporu se smyslem institutu donucovacího prostředku), současně je však ještě nezbytný k překonání odporu nebo útoku osoby, proti níž policista zakročuje, tedy bez jeho použití by nebylo možné odpor či útok překonat. " ¹²

Jak již bylo uvedeno výše, k použití TPZOV jako donucovacího prostředku policistou musejí být, vedle obecných podmínek použití donucovacích prostředků, splněny i podmínky zvláštní, které jsou konkretizovány v § 55 odst. 1 písm. b) zákona o PČR – jsou jimi předpoklad, že osoba, jejíž osobní svoboda má být omezena, se vozidlo pokusí použít k útěku a zároveň se jedná o vozidlo stojící. Druhá uvedená podmínka vyplývá implicitně z formulace „zabránění odjezdu“¹³, ale současně i z faktické nemožnosti použití TPZOV

¹¹ BÍLEK, M., HLAVÁČOVÁ, K., ŠLESINGER, R., ŠTEINBACH, M., ZIMMERMANN, M. *Zákon o Policii České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-8-5]. ASPI_ID KO273_2008CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X. Komentář k ustanovení § 53 odst. 5.

¹² Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 5661/2015, ze dne 5. října 2016.

¹³ BÍLEK, M., HLAVÁČOVÁ, K., ŠLESINGER, R., ŠTEINBACH, M., ZIMMERMANN, M. *Zákon o Policii České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-8-5]. ASPI_ID KO273_2008CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X. Komentář k ustanovení § 55 odst. 1 písm. b).

vůči vozidlu, které je v pohybu, neboť, jak je uvedeno výše, TPZOV brání v mechanickém otočení kola vozidla a jako takový jej nelze použít, pokud je kolo již v pohybu.

Obecné i zvláštní podmínky použití TPZOV jako donucovacího prostředku musejí být splněny kumulativně, a to všechny obecné podmínky i všechny zvláštní podmínky. Ačkoli by se mohlo zdát, že s ohledem na první zvláštní podmínku použití TPZOV (předpoklad použití vozidla k útěku osobou, jež má být omezena na osobní svobodě) bude použití TPZOV velmi ojedinělé, je třeba vzít v úvahu, že na osobní svobodě nemusí být omezena pouze osoba, která je trestně stíhána, ale může jít například i o případy zajištění osoby ve smyslu § 26 odst. 1 zákona o PČR.

V ZOP je TPZOV uveden v taxativním výčtu donucovacích prostředků dle § 18 odst. 1 písm. h). Na rozdíl od zákona o PČR je v ZOP explicitně uveden TPZOV a nikoli „jiný prostředek k násilnému zastavení vozidla nebo zabránění odjezdu vozidla“, kterým mohou být i jiné prostředky, například zastavovací pásy nebo blokace tohoto vozidla služebním vozidlem PČR¹⁴.

Stejně jako v případě použití TPZOV jako donucovacího prostředku policistou, i při jeho použití ve smyslu ZOP musejí být splněny obecné a zvláštní podmínky jeho použití, které se do značné míry shodují s podmínkami podle zákona o PČR.

V rámci obecných podmínek jsou obdobně stanoveny zákonné důvody použití TPZOV, kterými jsou ochrana bezpečnosti jiné osoby nebo své vlastní, majetku, nebo zabránění výtržnosti, rvačce nebo jinému jednání, jímž je vážně narušován veřejný pořádek.¹⁵ Poslední zákonný důvod se na rozdíl od právní úpravy obsažené v zákoně o PČR, kde je formulována pouze podmínka ochrany veřejného pořádku, jeví jako preciznější a přísnější v tom, že ohrožení veřejného pořádku musí v případě použití donucovacích prostředků strážníkem obecní policie dosahovat určité intenzity. Nicméně s ohledem na princip proporcionality obsažený v zákoně o PČR lze dojít k závěru, že okruh situací, kdy lze použít donucovací prostředky za účelem ochrany veřejného pořádku podle ZOP i podle zákona o PČR bude obdobný, neboť právě s ohledem na princip proporcionality nepřipadá použití donucovacích prostředků v případě zcela nepatrného narušení veřejného pořádku v úvahu.

¹⁴ Srov. VANGELI, B.: *Zákon o Policii České republiky*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 211.

¹⁵ Srov. § 18 odst. 2 ZOP.

Druhou obecnou podmínkou použití donucovacích prostředků strážníkem obecní policie je povinnost vyzvat osobu, proti které zakročuje, aby upustila od protiprávního jednání slovy „jménem zákona“¹⁶. Obdobně jako v případě zákona o PČR se tato podmínka nevztahuje na použití TPZOV jako donucovacího prostředku, kdy toto v ZOP sice není explicitně uvedeno, nicméně v ustanovení § 18 odst. 3 ZOP je formulován taxativní výčet donucovacích prostředků, před jejichž použitím je strážník povinen zákonné výzvy užít, a použití TPZOV jako donucovacího prostředku v tomto výčtu uvedeno není. Výkladem *a contrario* lze tedy dojít k závěru, že podobně jako v případě právní úpravy použití TPZOV jako donucovacího prostředku policistou ani strážník nemá povinnost užít zákonné výzvy před jeho použitím. Současně platí logické vysvětlení, jako v případě použití TPZOV policistou, že TPZOV může být – a zpravidla je – použit na vozidlo, jehož řidič na místě přítomen není.

Třetí a čtvrtá obecná podmínka použití donucovacích prostředků strážníkem, podobně jako v případě jejich použití policistou, reflektuje zásadu proporcionality v širším i užším smyslu, kdy zvolený donucovací prostředek musí být způsobilý dosáhnout účelu sledovaného zákrokem, nezbytně nutný k překonání odporu osoby, která se dopouští protiprávního jednání, a jeho použitím nebude osobě, proti níž zákrok směřuje, způsobena újma zřejmě nepřiměřená povaze a nebezpečnosti jejího protiprávního jednání¹⁷.

I zvláštní podmínky použití TPZOV jako donucovacího prostředku strážníkem obecní policie jsou do značné míry shodné se zvláštními podmínkami kladenými v obdobné situaci na policisty. Dle § 18a odst. 3 ZOP lze TPZOV jako donucovací prostředek použít v rámci zákroku proti osobě, jejíž osobní svoboda má být omezena, lze-li předpokládat, že se tato osoba pokusí vozidlo použít k útěku; stejně tak je zde i obsažena implicitní podmínka použití TPZOV na stojící vozidlo. Na rozdíl od zákona o PČR obsahuje ZOP ještě jednu zvláštní podmínku, a to podmínku alternativní k zvláštní podmínce prvně uvedené. Touto podmínkou je vynucení povinnosti řidiče vozidla setrvat na místě do příchodu policie. Půjde o situace, kdy jsou splněny podmínky k zabránění v jízdě podle zákona o provozu na pozemních komunikacích. Strážník obecní policie však nemá na rozdíl od policisty pravomoc řidiči v další jízdě zabránit, je však oprávněn jej vyzvat

¹⁶ Srov. § 18 odst. 3 ZOP.

¹⁷ Srov. § 18 odst. 4 a 5 ZOP.

k setrvání na místě do příchodu policisty, který tuto pravomoc má¹⁸. Pro úplnost je třeba uvést, že k vynucení povinnosti nepokračovat v jízdě, poté, co byla řidiči uložena policistou, lze taktéž použít TPZOV. Dle komentářové literatury jde i v tomto případě o donucovací prostředek¹⁹ a ačkoli komentář neřeší problematiku použití TPZOV z hlediska podmínek použití donucovacích prostředků policistou, lze dojít k závěru, že úprava obsažená v ustanovení § 118a zákona o provozu na pozemních komunikacích je úpravou speciální k zákonu o PČR. Použití TPZOV policistou v takovém případě tedy bude podléhat splnění obecných podmínek použití donucovacích prostředků podle § 53 zákona o PČR, naproti tomu vedle splnění zvláštních podmínek podle § 55 odst. 1 písm. b) téhož zákona je možné splnit i alternativní zvláštní podmínku podle § 118a zákona o provozu na pozemních komunikacích.

Oprávněním použít TPZOV v režimu donucovacího prostředku disponují i celníci²⁰. Konstrukce obecných a zvláštních podmínek použití tohoto donucovacího prostředku je však oproti úpravě v zákoně o PČR a ZOP odlišná. Ačkoli i zákon o Celní správě upravuje obecné podmínky použití donucovacích prostředků celníkem²¹, a to prakticky shodně, jako je tomu u policistů a strážníků obecní policie, úprava zvláštních podmínek použití TPZOV dle § 32 odst. 5 zákona o Celní správě použití obecných podmínek do značné míry vylučuje: vyloučeno je použití ustanovení o povinnosti vyzvat osobu, proti níž donucovací prostředek směřuje, aby upustila od protiprávního jednání. Tento požadavek je však s ohledem na povahu TPZOV vyloučen i v případě jeho použití policistou či strážníkem obecní policie. Současně je vyloučena podmínka ochrany veřejného pořádku, bezpečnosti osob nebo majetku. To je dáno specifickým účelem, pro který celník TPZOV používá, spočívajícím v tom, že použitím TPZOV je zajištěno řádné provedení jiného úkonu (viz níže). A konečně je vyloučena podmínka účelnosti a subsidiarity daného donucovacího prostředku podle § 44 odst. 4 zákona o Celní správě. Vyloučení poslední uvedené podmínky je však diskutabilní, jelikož princip účelnosti a subsidiarity zásahu veřejné moci

¹⁸ Srov. § 118a odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích; KOVALČÍKOVÁ, D., ŠTANDERA, J.: *Zákon o provozu na pozemních komunikacích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, str. 250.

¹⁹ Srov. tamtéž.

²⁰ Srov. § 44 odst. 1 písm. f) zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky (dále jen „zákon o Celní správě“).

²¹ Srov. § 44 odst. 2 až 5 zákona o Celní správě.

je ústavním principem²². Výše citované ustanovení tento princip pouze zdůrazňuje ve vztahu k použití donucovacích prostředků, nicméně nezakotvuje jej – zakotven je právě již na ústavní rovině, a jako takovým se jím musí celník řídit při realizaci jakýchkoliv oprávnění, TPZOV nevyjímaje.

Zvláštní podmínky použití TPZOV celníkem v režimu donucovacího prostředku jsou upraveny v § 32 odst. 1 zákona o Celní správě. Celník je podle tohoto ustanovení oprávněn TPZOV použít k zabránění odjezdu vozidla, zajištěného, odňatého nebo odstaveného podle jiného právního předpisu²³, nebo při jeho kontrole²⁴. Obdobně jako v případě použití TPZOV jako donucovacího prostředku policistou nebo strážníkem obecní policie, je jeho účelem předejít situaci, kdy osoba, proti níž donucovací prostředek směřuje, s využitím vozidla zmaří jiný úkon těchto složek (v případě PČR a obecní policie typicky využije vozidlo k útěku, nebo pokračování v protiprávním jednání).

1.2 TPZOV jako zajišťovací prostředek

V případě použití TPZOV nikoli jako donucovacího prostředku je situace s jeho právním režimem a podmínkami použití složitější. Panuje shoda mezi některými autory komentářové literatury i názorem NSS, že TPZOV, pokud není použit jako donucovací prostředek, je zvláštním zajišťovacím prostředkem²⁵. Tento druhý právní režim, v němž lze TPZOV použít, je opět téměř shodně upraven jak v zákoně o PČR²⁶, tak v ZOP²⁷. Zákon o Celní správě úpravu TPZOV v tomto režimu neobsahuje, a tedy celníci nejsou oprávněni TPZOV pro tento účel použít. Podmínky použití TPZOV jako zajišťovacího prostředku lze rozdělit do čtyř skupin, a to podmínky legality v užším slova smyslu, tedy zákonné důvody použití TPZOV, podmínka zajištění možnosti odstranit TPZOV bez zbytečného odkladu, neexistence překážek použití TPZOV a podmínky proporcionality použití TPZOV.

²² K principům ovládajícím použití TPZOV viz kapitoly 1.5–1.7, kde jsou tyto principy rozebírány ve vztahu k použití TPZOV strážníkem obecní policie v režimu zajišťovacího prostředku. Nicméně jde o principy, které jsou plně aplikovatelné i na činnost PČR a Celní správy.

²³ Srov. § 32 odst. 1 písm. a) zákona o Celní správě.

²⁴ Srov. § 32 odst. 1 písm. b) téhož zákona.

²⁵ Např. VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 275; VANGELI, B.: *Zákon o Policii České republiky*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 210; rozsudek NSS sp. zn. 6 As 412/2017 ze dne 14. 3. 2018.

²⁶ Srov. § 36 zákona o PČR.

²⁷ Srov. § 17a ZOP.

Ustanovení § 36 odst. 1 zákona o PČR i § 17a odst. 1 ZOP shodně stanoví okruh čtyř situací, kdy lze TPZOV jako zajišťovací prostředek použít, přičemž platí, že tyto situace mohou být splněny alternativně. TPZOV lze použít na vozidlo, které bylo ponecháno na místě, kde je zakázáno stání nebo zastavení vozidla; stojí na místě, do kterého je vjezd zakázán místní nebo přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích; stojí na chodníku, kde to není povoleno; nebo kterým je proveden neoprávněný zábor veřejného prostranství. Podmínkou legality použití TPZOV, která musí být splněna vždy, je, že řidič vozidla není přítomen na místě²⁸, a to právě s ohledem na účel použití TPZOV jako specifického zajišťovacího prostředku, kterým je především zjištění totožnosti osoby, která vozidlo na místě ponechala²⁹, tedy osoby, která se dopustila přestupkového jednání odpovídajícího situacím, pro které je TPZOV možné na vozidlo umístit.

TPZOV znemožňuje po určitou dobu volně nakládat s vozidlem, a je tak určitým zásahem do právní sféry jeho vlastníka, případně osoby, které bylo vozidlo svěřeno³⁰. S ohledem na zásadu proporcionality a minimalizaci zásahů do právní sféry osob, proti nimž je zákrok policisty nebo strážníka obecní policie směřován, je v zákoně stanovena povinnost zajistit, aby bylo možné TPZOV odstranit neprodleně poté, co policista nebo strážník obecní policie zjistí totožnost osoby, která vozidlo na místě ponechala, projedná přestupek v příkazním řízení na místě nebo provede úkony nezbytné ke zjištění totožnosti provozovatele vozidla. Povinnost odstranit TPZOV nastává bez dalšího také v případě, že provozovatel vozidla uhradí náklady na jeho použití. V zákoně o PČR je posledně uvedený důvod sejmutí TPZOV uveden explicitně³¹, v případě použití TPZOV strážníkem obecní policie byl tento důvod vypuštěn novelou ZOP provedenou zákonem č. 261/2020 Sb. Důvodová zpráva ani stanovisko Ministerstva vnitra k této změně nijak nereflktují fakt, že tato podmínka odstranění TPZOV byla z textu zákona zcela vypuštěna³². S ohledem na současnou formulaci § 17a odst. 3 písm. c) ZOP lze logickým výkladem dojít k závěru, že pokud pouhé zjištění totožnosti provozovatele vozidla je důvodem k odstranění TPZOV, pak je takovým důvodem i situace, kdy tento provozovatel současně uhradí náklady na

²⁸ Srov. § 36 odst. 1 zákona o PČR a § 17a odst. 1 ZOP.

²⁹ Srov. rozsudek NSS sp. zn. 6 As 412/2017 ze dne 14. 3. 2018.

³⁰ Srov. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 29 A 158/2015-72 ze dne 8. 11. 2017.

³¹ Srov. § 36 odst. 3 věta poslední zákona o PČR.

³² Srov. důvodová zpráva k zákonu č. 261/2020 Sb., dostupné online na: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=550&CT1=0>>; komentář Ministerstva vnitra k vybraným ustanovením zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění zákona č. 261/2020 Sb., dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>.

použití TPZOV. Zajímavostí je, že zákonodárce v důvodové zprávě k novelizaci ZOP uvádí, že účelem změny § 17a odst. 3 je zpřesnění podmínek, za kterých je strážník povinen TPZOV odstranit, nicméně obsahově shodné ustanovení zákona o PČR zůstává stále ve stejném znění. Výsledný stav tak s ohledem na zřejmou podobnost institutů TPZOV v zákoně o PČR i v ZOP naopak může v určitých situacích vyvolávat nejasnosti v tom, za kterých podmínek nastává povinnost TPZOV odstranit.

TPZOV nelze použít na vozidla, která tvoří překážku provozu na pozemních komunikacích, nebo jde-li o vozidlo, které je viditelně označeno jako vozidlo ozbrojených sil, bezpečnostního sboru, požární ochrany, vozidlo určené k poskytování zdravotnických služeb, vozidlo invalidy nebo jako vozidlo osoby požívající výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodní smlouvy³³.

Konečně, i použití TPZOV jako prostředku zajišťovacího je ovládáno zásadou proporcionality, která sice není explicitně konkretizována jako v případě použití TPZOV jako prostředku donucovacího, ale vyplývá z obecné zásady proporcionality, která se vztahuje k uplatnění pravomocí policisty nebo strážníka za všech okolností. Konkrétně je tato zásada v případě policistů upravena v § 11 zákona o PČR a v případě strážníků obecní policie v § 6 odst. 1 ZOP.

Komentářová literatura upozorňuje na skutečnost, že samotné technické nasazení a sejmutí TPZOV může být svěřeno i třetí osobě na základě smluvního vztahu.³⁴ Rozhodnutí o tom, zda bude TPZOV použit, však za všech okolností náleží policistovi, resp. strážníku obecní policie, jelikož jde o realizaci jeho oprávnění a výkon správní činnosti, který není možné smluvně delegovat³⁵. Konečně je třeba uvést, že jak komentářová literatura³⁶, tak

³³ Srov. shodně § 36 odst. 4 zákona o PČR, § 17a odst. 4 ZOP.

³⁴ Srov. VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 278; KRAMÁŘ, K. v MATES, P., ČECHMÁNEK, B., HROMÁDKA, M., KRAMÁŘ, K., RAJMAN, J. *Policejní právo*. Právní předpisy s komentářem. 4. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2007, str. 97; CHAUER, I. v VETEŠNÍK, Pavel et al. *Obecní policie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, str. 147.

³⁵ Příkladem existence takového smluvního vztahu je smlouva mezi Statutárním městem České Budějovice a Dopravním podnikem města České Budějovice, a.s., kdy zaměstnanci Dopravního podniku, na základě pokynu strážníka, nasazují a následně opět na základě pokynu strážníka snímají TPZOV. Dopravní podnik též zajišťuje technické zabezpečení TPZOV a provoz vozidel převážejících TPZOV. Dopravní podnik je pak příjemcem 25 % „manipulačního poplatku“ za přiložení a sejmutí TPZOV stanoveného nařízením Statutárního města České Budějovice č. 9/2020, kterým se stanoví maximální cena za přiložení a odstranění technických prostředků k zabránění odjezdu vozidla. Uvedená smlouva o poskytování služeb spojených s aplikací TPZOV je dostupná online na: <<https://smlouvy.gov.cz/smlouva/23206593?backlink=uhp5>>.

³⁶ Např. VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 278.

Ministerstvo vnitra³⁷ zastávají názor, že smluvní delegace technického provedení aplikace TPZOV by měla být spíše výjimečná, například v případech, kdy by jeho praktická realizace představovala pro výkon činnosti konkrétní obecní policie nepřiměřenou zátěž. S tímto názorem se lze plně ztotožnit. Smluvní delegace této činnosti totiž vyvolává další problémy při samotné realizaci institutu. Otázkou například je, jakým způsobem a po kom by měl poškozený vymáhat škodu, která by případně vznikla nesprávnou manipulací s TPZOV na zajišťovaném vozidle. Ačkoli je totiž zřejmé, že škůdcem by v takovém případě byl třetí subjekt, na nějž by daná činnost byla delegována, stále se jedná o úkon strážníka obecní policie učiněný na jeho pokyn a odpovědnost. Žalovaným subjektem by v takovém případě tedy nejspíš byla obec³⁸. Dalším aplikačním problémem spojeným s delegací technického provedení aplikace TPZOV, na který ostatně upozorňuje i Ministerstvo vnitra ve shora uvedeném stanovisku, je otázka, kdo a v jaké míře bude příjemcem případných nákladů na použití TPZOV³⁹.

Nutnost striktně odlišovat režimy, ve kterých je TPZOV použit, je nejen zdůrazněna komentářovou literaturou⁴⁰, ale vyplývá i z příslušných ustanovení ZOP i zákona o PČR. Konkrétně ustanovení § 36 zákona o PČR, které upravuje použití TPZOV jako zajišťovacího prostředku, ve svém 6. odstavci poukazuje na možnost využití TPZOV i jako donucovacího prostředku podle § 55 odst. 1 písm. b), explicitně však pro takové případy vylučuje použití odstavců 1–5 tohoto ustanovení. Dle ZOP je toto odlišení režimů, ve kterých je TPZOV použit, ještě zdůrazněno tím, že zákon obsahuje v podstatě zrcadlová ustanovení § 17a odst. 7, které vylučuje použití ustanovení o donucovacích prostředcích v případě použití TPZOV jako zajišťovacího prostředku, a zároveň ustanovení § 18a odst. 3 věty poslední, které naopak vylučuje použití § 17a v případě použití TPZOV jako prostředku donucovacího. Jak bude v této práci pojednáno níže, oba instituty se diametrálně liší ve své povaze, a jejich odlišení má praktický význam například v tom, zda je možné za použití TPZOV účtovat náklady.

³⁷ Srov. Stanovisko Ministerstva vnitra k ustanovení § 17a zákona o obecní policii - technické prostředky k zabránění odjezdu vozidla (TPZOV), publikováno 21. 7. 2021, dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>.

³⁸ V souladu s ustanovením § 24 odst. 1 ZOP.

³⁹ Problematice nákladů na použití TPZOV se podrobně věnuje druhá část této práce.

⁴⁰ Např. VANGELI, B.: *Zákon o Policii České republiky*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 210.

1.3 TPZOV jako zvláštní zajišťovací prostředek k zajištění výkonu správního trestu

Relativně novým režimem použití TPZOV je jeho použití na vozidlo, jehož řidič nebo provozovatel má nedoplatek na pokutě uložené podle zákona o provozu na pozemních komunikacích, zákona o pozemních komunikacích nebo zákona o silniční dopravě, a řidič kontrolovaného vozidla jej na výzvu policisty, celníka nebo strážníka obecní policie odmítne na místě uhradit. Toto oprávnění bylo do příslušných právních předpisů⁴¹ vloženo novelou č. 418/2021 Sb. a jeho smyslem je zefektivnit vymahatelnost pokut ukládaných příkazem na místě nezaplacených a pokut uložených přeshraničním subjektům⁴².

Podmínkami použití TPZOV v tomto režimu jsou (1) existence nedoplatku řidiče nebo provozovatele za pokutu podle vymezených právních předpisů, (2) umožnění jeho zaplacení na místě, (3) pokuta byla uložena vymezeným orgánem, (4) pokuta byla, resp. nebyla předána k vymáhání obecnému správci daně, (5) kontrolovaný subjekt odmítl nedoplatek na místě uhradit a (6) použití TPZOV splňuje podmínku subsidiarity.

Vymezené právní předpisy, podle kterých byla pokuta uložena, jsou shodné pro policisty, celníky i strážníky obecní policie a byly uvedeny výše. Druhou podmínkou je umožnění zaplacení nedoplatku na místě⁴³. Třetí podmínkou je, že pokuta byla uložena vymezeným orgánem. Tím je v případě vymáhání nedoplatku policistou nebo celníkem vždy celní úřad⁴⁴. V případě vymáhání nedoplatku strážníkem obecní policie je jím orgán obce, přičemž platí, že přestupek, za který byla taková pokuta uložena, byl také spáchán na území této obce⁴⁵. Odlišností u vymáhání nedoplatku policistou nebo celníkem oproti vymáhání nedoplatku strážníkem obecní policie je pak skutečnost, že nedoplatek na této pokutě byl předán k vymáhání obecnému správci daně. V případě policisty a celníka je toto předání podmínkou pro realizaci daných oprávnění, v případě strážníka obecní policie naopak toto předání vylučuje možnost realizace daných oprávnění⁴⁶. Podmínkou přímo pro použití TPZOV pak je, že kontrolovaný subjekt tento nedoplatek na místě neuhradí a použití

⁴¹ Zákon o PČR; Zákon o Celní správě; ZOP.

⁴² Srov. Důvodová zpráva k zákonu č. 418/2021 Sb., str. 14, dostupné online na: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=983&CT1=0>>.

⁴³ Srov. § 42a odst. 1 zákona o PČR; § 35b odst. 1 zákona o Celní správě; § 17d odst. 1 ZOP.

⁴⁴ Dle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o PČR, resp. § 35b odst. 1 písm. a) zákona o Celní správě.

⁴⁵ Ustanovení § 17d odst. 1, odst. 1 písm. a) ZOP.

⁴⁶ § 42a odst. 1 písm. b) zákona o PČR; § 35b odst. 1 písm. b) zákona o Celní správě; § 17d odst. 1 písm. b) ZOP.

TPZOV splňuje podmínku subsidiarity – zejména jde o to, zda není možné použít mírnějšího opatření, kterým je zadržení, resp. odnětí tabulek registrační značky⁴⁷.

Právní úprava, ani důvodová zpráva k novele dotčených předpisů, neřeší vztah tohoto nového ustanovení k použití TPZOV v režimu donucovacího, resp. zajišťovacího prostředku tak, jak o nich bylo pojednáno výše. Tento vztah zatím nereflektuje ani aktuální komentářová literatura. Na rozdíl od použití TPZOV v režimu zajišťovacího prostředku podle § 36 zákona o PČR, resp. § 17a ZOP, neobsahuje tato nová právní úprava ustanovení o tom, že se na použití TPZOV nepoužijí ustanovení o donucovacích prostředcích. Jelikož však smyslem použití TPZOV v tomto případě není ochrana života, zdraví nebo majetku, jako je tomu u použití TPZOV v režimu donucovacího prostředku, lze se spíše přiklonit k závěru, že půjde o použití TPZOV v režimu specifického prostředku zajišťovacího, přičemž účelem, který je jeho použitím zajišťován, není projednání přestupku, nýbrž vynucení splnění povinnosti vyplývající z pravomocného a vykonatelného správního trestu. Podobně jako v případě použití TPZOV v „běžném“ režimu zajišťovacího prostředku stanoví právní úprava zvláštní podmínky použití TPZOV, podmínku subsidiarity a zároveň podmínku neexistence překážky použití TPZOV spočívající v tom, že jej není možné umístit na vozidlo základních složek integrovaného záchranného systému, ozbrojených sil, bezpečnostních sborů, jednotek požární ochrany, zpravodajských služeb, Horské služby, obecní policie nebo vozidlo osoby požívající výsad a imunit podle jiného právního předpisu nebo mezinárodní smlouvy⁴⁸. S ohledem na jiný zajišťovaný účel, pro který je TPZOV v tomto „novém“ režimu použit lze uzavřít, že půjde o odlišný, tedy třetí režim použití TPZOV, přičemž pro toto použití bude možné aplikovat pouze ta ustanovení zákona, která se vztahují přímo k tomuto „novému“ režimu. Nelze tedy například aplikovat ustanovení o nákladech na použití TPZOV v režimu „běžného“ zajišťovacího prostředku⁴⁹.

⁴⁷ Na subsidiaritu těchto oprávnění poukazuje důvodová zpráva k předmetné novele na straně 31. Viz důvodová zpráva k zákonu č. 418/2021 Sb., str. 14, dostupné online na: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=983&CT1=0>>.

⁴⁸ Srov. § 42b odst. 6 zákona o PČR; § 35c odst. 6 zákona o Celní správě; § 17e odst. 6 ZOP.

⁴⁹ Pro podporu těchto závěrů viz stanovisko Ministerstva vnitra k problematice oprávnění strážníka obecní policie podle § 17d a násl. ZOP, ze dne 11. 7. 2023. Toto stanovisko se sice týká oprávnění strážníků obecní policie, nicméně s ohledem na věcnou shodu těchto institutů v zákoně o PČR a zákoně o Celní správě lze tyto závěry aplikovat obecně pro všechny dotčené složky. Stanovisko je součástí příloh práce (příloha č. 2).

Použití TPZOV v tomto specifickém režimu strážníkem obecní policie je však spíše hypotetické a v praxi k němu nedochází. Jak totiž uvádí Ministerstvo vnitra ve svém stanovisku k ustanovení § 17d a násl. ZOP⁵⁰, strážník obecní policie nedisponuje žádnými zákonnými oprávněními ke zjišťování existence takového nedoplatku. Tyto nedoplatky budou evidovány v centrální evidenci přeplatků a nedoplatků, ovšem do této evidence mají přístup pouze PČR a Celní správa, nikoli strážníci obecní policie. Strážník by tedy existenci takového nedoplatku mohl zjistit pouze v případě, že by obec, v jejíž obecní policii je strážník zařazen, případně na jejímž území vykonává oprávnění strážníka na základě veřejnoprávní smlouvy podle § 3a nebo § 3b ZOP, zřídila svou vlastní evidenci nedoplatků. Případně si lze představit i možnost, kdy strážník zjistí existenci nedoplatku skrze součinnost s PČR. Nicméně ze zkráceného analytického šetření⁵¹ provedeného mezi největšími městskými policiemi v České republice vyplynulo, že v roce 2022 nebylo oprávnění použít TPZOV v tomto režimu realizováno ani v jednom případě, k čemuž zřejmě také přispívá právě absence oprávnění strážníků k přístupu do centrální evidence přeplatků a nedoplatků.

1.4 Právní povaha TPZOV

Smyslem této úvodní pasáže práce bylo zřetelně odlišit režimy, ve kterých se TPZOV používá jako zajišťovací prostředek, resp. prostředek donucovací. Použití donucovacích prostředků policistou, celníkem nebo strážníkem obecní policie, ač také bylo v práci nastíněno, je specifickou činností těchto složek a není předmětem výzkumu této práce. Současně, použití TPZOV policistou v režimu § 36 zákona o PČR představuje v porovnání s využitím tohoto institutu strážníky obecní policie zcela zanedbatelné množství případů⁵². Celník pak oprávněním použít TPZOV v režimu zajišťovacího prostředku nedisponuje. (S

⁵⁰ Srov. stanovisko Ministerstva vnitra uvedené v předchozím bodě.

⁵¹ Toto analytické šetření se zaměřilo pouze na použití TPZOV v režimu § 17e odst. 1 písm. b) ZOP a byly do něj zahrnuty pouze Městská policie hl. m. Prahy, Městská police Brno, Městská policie Ostrava, Městská policie Plzeň a Městská policie České Budějovice. Důvodem, proč bylo analytické šetření provedeno pouze u těchto subjektů, a nikoli u zbylých 30 subjektů, u nichž bylo prováděno analytické šetření použití TPZOV podle § 17a ZOP, byl (posléze potvrzený) předpoklad nízkého využití institutu pro jeho komplikovanost. Pro toto šetření byly vybírány největší obce z hlediska počtu obyvatel, u kterých zároveň ve sledovaném období docházelo k použití TPZOV nejvíce případech.

⁵² Statistika počtu použití TPZOV policistou podle § 36 zákona o PČR neexistuje, nicméně dle sdělení Policejního prezidia České republiky v rámci odpovědi na dotaz podle zákona o svobodném přístupu k informacím, ze dne 6. dubna 2023, se jedná o činnost ojedinělou a spíše výjimečnou. Naproti tomu podle statistického přehledu Ministerstva vnitra byl TPZOV v režimu § 17a ZOP ve sledovaném roce 2021 použit na území České republiky ve 49,310 případech. Statistika je dostupná online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-police-652273.aspx>>.

výjimkou použití podle § 35c odst. 1 písm. b) zákona o Celní správě, o němž bylo pojednáno v předchozí kapitole). Další text se tak věnuje TPZOV výhradně v režimu použití jako zajišťovacího prostředku dle § 17a ZOP. Použití TPZOV jako prostředku donucovacího, případně použití TPZOV policistou nebo celníkem může být v práci dále zmíněno za účelem srovnání obou režimů použití.

Jak již bylo uvedeno výše, TPZOV je specifickým zajišťovacím prostředkem, jehož účelem je především „zajištění důkazu pro následné řízení o přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích“⁵³. Účelem TPZOV naopak není ani vynucení splnění určité povinnosti, ani žádná forma potrestání pachatele přestupku⁵⁴.

Z pohledu forem správní činnosti je použití TPZOV faktickým zásahem, neboť se jedná o jednostranný úkon, který není správním rozhodnutím, nepředchází mu správní řízení ani dokazování, je činěn *ad hoc*, neformálně, přesto však zasahuje do právní sféry adresáta, je závazný a vynutitelný⁵⁵. Sládeček dokonce uvádí, že úkon nebo zákrok příslušníka bezpečnostního sboru (tedy i TPZOV, neboť jde o realizaci oprávnění policisty, resp. strážníka obecní policie), je typickým a nejčastějším příkladem bezprostředního zásahu⁵⁶, přičemž tímto bezprostředním zásahem pouze jinak označuje to, co například Kopecký nebo Staša označují právě jako faktický zásah⁵⁷. Kvalifikace dané formy správní činnosti jako faktického zásahu je nezbytná pro posouzení toho, jaké prostředky obrany proti TPZOV právní řád České republiky nabízí. O těchto možnostech obrany bude pojednáno níže.

Charakteristikou TPZOV jako faktického zásahu však nelze skončit. Výše zmínění autoři totiž faktické zásahy podle své povahy dále člení na faktické pokyny, bezprostřední zásahy, zajišťovací úkony a exekuční úkony⁵⁸. S ohledem na dvojí (resp. trojí) režim použití TPZOV, který byl v této práci vysvětlen, je třeba rozlišovat i rozdílnou povahu faktických

⁵³ VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 275; Rozsudek NSS sp. zn. 6 As 412/2017, ze dne 14. března 2018.

⁵⁴ VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 275; Rozsudek NSS sp. zn. 3 As 184/2016, ze dne 7. prosince 2016.

⁵⁵ STAŠA J. v HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 185; KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 196; Rozsudek NSS sp. zn. 6 As 34/2009-33 ze dne 4. 11. 2009.

⁵⁶ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 184.

⁵⁷ KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 197.

⁵⁸ STAŠA J. v HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 186; KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 198.

zásahů spočívajících v použití TPZOV. Zatímco použití TPZOV jako specifického zajišťovacího institutu zřejmě bude zajišťovacím úkonem, použití TPZOV jako donucovacího prostředku bude nepochybně bezprostředním zásahem. Například Staša za zajišťovací úkony považuje takové úkony, které slouží k zajištění průběhu, popř. účelu jiného formalizovaného postupu – např. správního řízení nebo správního dozoru⁵⁹. V kombinaci s již citovaným rozsudkem NSS⁶⁰, který vidí účel TPZOV jako specifický zajišťovací prostředek k zajištění důkazních prostředků pro případné projednání přestupku příkazem na místě, lze uzavřít, že TPZOV bude odpovídat právě zajišťovacímu úkonu jako teoretickému subtypu faktického zásahu, tak, jak jej chápe Staša. I toto na první pohled akademické členění teoretické povahy TPZOV má praktický význam a je stěžejní pro stanovení povahy nákladů za přiložení a odstranění TPZOV v režimu zajišťovacího prostředku. Nákladům na použití TPZOV se věnuje druhá část této práce.

1.5 Legalita použití TPZOV

Výše bylo vysvětleno, že TPZOV je faktickým zásahem, tedy určitou formou správní činnosti. Správní činnosti jako takové jsou výkonem veřejnoprávních oprávnění, které jsou jejich vykonavatelům svěřeny zákonem⁶¹. Požadavek na legalitu, tedy na zákonné zmocnění k použití TPZOV, vyplývá předně z ústavního pořádku České republiky. Ústava České republiky ve svém čl. 2 odst. 3 stanoví, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Obsahově shodné vyjádření pak nalezneme i v čl. 2 odst. 2 LZPS.

Hierarchicky níže z hlediska právní síly pramenů práva lze zásadu zákonnosti dovozovat ze SŘ, kde je obsažena v § 2 odst. 1, přičemž v souladu s § 177 odst. 1 SŘ platí, že základní zásady obsažené v tomto předpise se použijí i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje. Nabízí se otázka, nakolik strážník obecní policie působí jako správní orgán. Dle stanoviska Ministerstva vnitra⁶² je výkon činnosti obecní policie výkonem samostatné působnosti,

⁵⁹ STAŠA J. v HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 189.

⁶⁰ Rozsudek NSS sp. zn. 3 As 184/2016, ze dne 7. prosince 2016.

⁶¹ HENDRYCH D. v HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 119.

⁶² Srov. Stanovisko Ministerstva vnitra ke kontrole výkonu přenesené působnosti obce na úseku obecní policie krajským úřadem, publikováno 23. 7. 2021, dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>.

s výjimkou případů, kdy zákon explicitně stanoví, že jde o výkon přenesené působnosti⁶³, případně jde o výkon pravomoci vyplývající strážníku obecní policie z jiných právních předpisů⁶⁴.

Konkrétně u institutu TPZOV dovodil Ústavní soud, že jde o výkon samostatné působnosti⁶⁵. Ačkoli je tedy použití TPZOV výkonem samostatné působnosti, a jde o takovou formu správní činnosti, které nepředchází správní řízení, stále jde o zásah, proti kterému se lze bránit žalobou proti nezákonnému zásahu⁶⁶. Je tedy nepochybně – jak bylo výše vysvětleno – určitou formou správní činnosti, a tedy i výkonem veřejné moci, proto podléhá základním principům správního práva⁶⁷, které jsou částečně kodifikovány právě v posuzovaném ustanovení SŘ. Lze tedy uzavřít, že i tyto principy budou představovat pro strážníka meze použití TPZOV v každém konkrétním případě.

Navíc i názor Ústavního soudu o povaze použití TPZOV jako výkonu samostatné působnosti lze do jisté míry rozporovat. Pokud totiž NSS chápe TPZOV jako specifický zajišťovací prostředek, jehož účelem je zajištění důkazu pro následné řízení o přestupku, tak, jak je citováno výše⁶⁸, a zároveň není sporu o tom, že projednání přestupku strážníkem je výkonem přenesené působnosti, pak je otázkou, zda již samotné použití TPZOV není úkonem v takovém řízení, a tedy také výkonem přenesené působnosti. Ústavní soud totiž tuto otázku v citovaném nálezu vůbec nezohledňuje; zároveň citovaný rozsudek NSS byl vydán až po tomto nálezu.

K legitimitě správních činností pak Sládeček zdůrazňuje, že faktické zásahy, resp. bezprostřední zásahy, vyžadují pro své provedení kromě existence bezprostředně hrozícího nebezpečí i speciální zákonné zmocnění.⁶⁹ Zde je ovšem potřeba poukázat, že faktickými

⁶³ Podle § 1 odst. 2 ZOP obecní policie zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce. Tato působnost je pak stanovena zákonem č. 128/2000 Sb. (obecní zřízení). Výkonem samostatné působnosti jsou *záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěřil zákon* (§ 35 odst. 1), tedy i činnost obecní policie ve smyslu § 1 odst. 2 ZOP.

⁶⁴ Například projednávání přestupků podle § 91 odst. 2 písm. e) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, nebo oprávnění strážníků vyplývající ze zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, např. § 79 odst. 1 písm. c); § 118a odst. 4.

⁶⁵ Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1894/14 ze dne 9. prosince 2014.

⁶⁶ Srov. § 82 a násl. SŘS.

⁶⁷ Srov. § 1 odst. 1 SŘ.

⁶⁸ Rozsudek NSS sp. zn. 3 As 184/2016, ze dne 7. prosince 2016.

⁶⁹ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 184.

zásahy v širším smyslu jsou i zajišťovací úkony, mezi které lze TPZOV zařadit, kde bude bezprostředně hrozící nebezpečí zájmu chráněnému zákonem spíše výjimečné, účelem tohoto zásahu bude spíše zajištění řádného provedení úkonu, který je za pomoci TPZOV zajišťován, tj. projednání přestupku příkazem na místě, nebo zjištění potřebných údajů pro jeho projednání ve správním řízení. Co se týče zvláštního zákonného zmocnění, tak to je obsaženo v § 17a ZOP. Jak je uvedeno již v kapitole 1.2, legalita použití TPZOV je dána existencí právních důvodů použití TPZOV dle § 17a odst. 1 ZOP, splněním podmínek odst. 2 téhož ustanovení a absencí překážek použití TPZOV dle odst. 4 téhož ustanovení.

Absence legality je důvodem nezákonnosti zásahu spočívajícím v použití TPZOV. Takový zásah ovšem může být nezákonný i v případě, že jsou sice zákonné podmínky pro jeho použití splněny, daný zásah je však vzhledem k jeho konkrétním okolnostem nepřiměřený, resp. není splněna podmínka proporcionality zásahu.

1.6 Proporcionalita použití TPZOV

Proporcionalitu zásahu veřejné moci do základního práva jednotlivce lze chápat v širším a užším smyslu slova. Širší pojetí proporcionality vyplývá z testu proporcionality, tak, jak jej aplikuje Ústavní soud⁷⁰, a zahrnuje v sobě kritérium účelnosti, nezbytnosti a přiměřenosti zásahu. Poslední jmenované kritérium, tedy přiměřenost, je proporcionalitou v užším slova smyslu⁷¹.

Základní meze zásahu veřejné moci do základních práv jednotlivců z hlediska jejich přiměřenosti stanoví již čl. 4 odst. 4 LZPS, když říká, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu⁷².

Na zákonné úrovni lze princip přiměřenosti identifikovat mezi základními zásadami činnosti správních orgánů, dle § 2 odst. 3 SŘ, nicméně meze proporcionality činnosti strážníka obecní policie jsou na zákonné úrovni taktéž upraveny přímo v ZOP. Konkrétně § 6 odst. 1 tohoto zákona stanoví, že případný zásah do práv jednotlivců nesmí překročit míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného zákrokem nebo úkonem. Tento princip se

⁷⁰ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/94, ze dne 12. října 1994.

⁷¹ BARTOŇ, M. v HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKEŠ, M., KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod*. Komentář. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021, Úvod, odst. 205.

⁷² Srov. čl. 4 odst. 4 LZPS.

tedy vztahuje na veškeré mocenské zásahy strážníka obecní policie do právní sféry jednotlivce, včetně použití TPZOV.

V případě proporcionality použití TPZOV nejde ovšem o dopad jeho použití pouze do právní sféry osoby, proti níž použití TPZOV směřuje (tj. osoba, která vozidlo na daném místě odstavila, a vyvolala tak protiprávní stav, na který je použitím TPZOV reagováno), ale i třetích osob, kterým může být neoprávněným odstavením vozidla zasaženo do jejich práv, případně společnosti jako celku, jenž má zájem na dodržování právních předpisů. V případě třetích osob může jít o situace, kdy je TPZOV umístěn na vozidlo, jež neoprávněně parkuje na vyhrazeném parkovišti, a brání tak jeho užití osobě oprávněné (třetí osobě). Použitím TPZOV a zejména následným prováděním úkonů směřujících k identifikaci osoby přestupce na místě se totiž nutně prodlužuje doba, po kterou bude tento protiprávní stav trvat a po kterou nebude dané parkovací místo moci užit oprávněná osoba. Negativní důsledek prodloužení trvání protiprávního stavu, spočívajícího v nezákonném odstavení (parkování) vozidla, nastane užitím TPZOV vždy, a proto musí strážník při jeho použití zohlednit právě i tuto skutečnost a vážit, zda zájem společnosti na potenciálně rychlejším a efektivnějším projednání přestupku převáží nad zájmem na co nejrychlejší odstranění vzniklého protiprávního stavu.

Tento aspekt použití TPZOV zohledňuje ve svém stanovisku i Ministerstvo vnitra, když uvádí: *„Při použití těchto technických prostředků (stejně jako při výkonu jiných oprávnění strážníka) je však vždy třeba zvážit, co je v konkrétním případě účelem jeho použití. TPZOV slouží zejména jako zajišťovací prostředek pro obecní policie, který je určený ke zjištění osoby, která se dopustila přestupku zejména proti zákonu o silničním provozu. Je třeba si uvědomit, že jeho použitím se může neúměrně prodloužit doba, po kterou je konkrétní parkovací místo neoprávněně obsazeno. V takovém případě si je nutno, zejména s ohledem na místní znalost, položit otázku v tom směru, zda tím, že dojde ke ‚znejpůjzdění‘ neoprávněně stojícího vozidla, nedojde následně, z časového hlediska, k delšímu zablokování takového parkovacího místa na úkor jeho ostatních legálních uživatelů.“*⁷³

⁷³ Srov. Stanovisko Ministerstva vnitra k použití technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla (TPZOV) strážníkem, publikováno 23. 7. 2021, dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecnipolicie-652273.aspx>>.

1.7 Další principy vztahující se k použití TPZOV

Vedle principu legality a proporcionality v užším slova smyslu se na použití TPZOV vztahují i princip proporcionality v širším smyslu, tedy účelnost a nezbytnost provedení daného úkonu, a konečně také princip iniciativy, tj. povinnost provést úkon v případech, kdy jsou splněny podmínky pro jeho provedení.

Princip účelnosti (vhodnosti) není v ZOP přímo obsažen, nicméně plyne z principu proporcionality v širším slova smyslu, tak, jak jej definuje Ústavní soud⁷⁴. Prvním krokem testu proporcionality je totiž kritérium vhodnosti, tedy určení, zda je zásah směřující do právní sféry jednotlivce vůbec způsobilý dosáhnout zamýšleného účinku. V případě použití TPZOV, jehož smyslem je především zajištění toho, že bude přestupek řidiče projednán v příkazním řízení na místě, případně že budou zjištěny skutečnosti, na jejichž podkladě bude možné přestupek projednat ve správním řízení, je tedy otázkou, zda použití TPZOV v daném případě povede k dosažení tohoto účelu.

Jelikož použitím TPZOV dojde k fyzické nemožnosti manipulace s vozidlem a následně bude obecní policie osobou, která má k danému vozidlu určitý právní vztah⁷⁵, požádána o jeho sejmutí, lze mít za to, že použití TPZOV bude ve většině případů způsobilé sledovaného účelu dosáhnout. Před sejmutím TPZOV totiž strážník realizuje oprávnění podle § 17a odst. 3 ZOP v kombinaci s oprávněním požadovat prokázání totožnosti podle § 12 odst. 2 písm. a) – c) ZOP, případně oprávnění projednat přestupek příkazem na místě podle § 91 odst. 2 písm. e) ZOPŘ.

Jako příklad situace, kdy bude účelnost použití TPZOV diskutabilní, je například jeho použití na vozidlo, které je zjevně opuštěné a existuje předpoklad, že o jeho sejmutí nikdo nepožádá. Zde však může být účelem použití TPZOV odstranění vozidla. Podle § 17a odst. 6 ZOP je totiž možné vozidlo, které netvoří překážku provozu na pozemních komunikacích⁷⁶, odstranit až 30 dní po použití TPZOV, pokud do té doby nikdo nepožádá o jeho sejmutí. V praxi si lze představit takovýto způsob použití TPZOV v případech, kdy se zajištěné vozidlo jeví jako vrak. Platí však, že musí být současně splněny podmínky

⁷⁴ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/94, ze dne 12. října 1994.

⁷⁵ Dle rozsudku NSS sp. zn. 6 As 412/2017 ze dne 14. března 2018, postačí pokud osoba, která o odstranění TPZOV žádá, sice není provozovatelem, ani tím, kdo vozidlo na místě zanechal, nicméně má k vozidlu právní vztah, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, a současně má faktickou možnost s vozidlem disponovat (má klíče od vozidla).

⁷⁶ Srov. § 45 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

použití TPZOV. Pokud je tedy takové vozidlo odstaveno v souladu se zákonem, nelze na něj TPZOV použít⁷⁷.

Princip subsidiarity (nezbytnosti) použití TPZOV lze dovozovat z principu subsidiarity činnosti strážníka obecní policie, který je v ZOP obsažen jako součást principu proporcionality. Nejvyšší soud k principu subsidiarity uvádí: „*Logickou součástí zásady přiměřenosti je princip subsidiarity. Jde o vztah subsidiarity mezi mírnějšími a razantnějšími prostředky k dosažení účelu úkonu. Zákon však nestanoví obecný princip subsidiarity, tedy povinnost nejprve vyčerpat všechny jiné prostředky než ty, které zasahují do práv a svobod osob (byť třeba složitěji či za vyššího vynaloženého úsilí či nákladů), než přistoupí policista k úkonu, který do práv zasahuje. Policista totiž činí úkony v případě, že jsou pro to splněny podmínky stanovené zákonem a situace si takový úkon vyžaduje, nemá však nikde stanovenou všeobecnou povinnost vyzkoušet vždy nejprve jiné, do práv nezasahující prostředky. Policista je tak v konkrétním případě povinen použít pravomoci, která zasahuje do práv méně, či zasáhnout způsobem, který méně zasahuje do práv osob, protože to plyne z principu přiměřenosti, nikoliv protože by platil obecný princip subsidiarity. Princip subsidiarity se tak projevuje pouze jako součást aplikace principu přiměřenosti.*“⁷⁸ Ačkoli citovaný rozsudek řeší princip subsidiarity tak, jak se vztahuje na činnost policisty podle zákona o PČR, jsou jeho závěry plně aplikovatelné na činnost strážníka obecní policie⁷⁹. Tento princip je upraven ustanovením § 6 odst. 1 ZOP jako součást principu přiměřenosti.

V souvislosti s aplikací principu subsidiarity pak ve vztahu k použití TPZOV vyvstává otázka, nakolik je tento institut v souladu s uvedeným principem, když v současnosti existují jiné – výrazně méně invazivní – metody, jak zajistit rychlé a efektivní vyřešení přestupku, k jehož projednání zajištění vozidla za pomoci TPZOV směřuje, případně jak zjistit provozovatele vozidla. Vedle toho, že obecní policie je oprávněna vyžadovat poskytnutí údajů z informačních systémů obecních úřadů obcí s rozšířenou působností o⁸⁰, je strážník povinen bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 60 dnů, oznámit příslušnému orgánu podezření, že byl spáchán přestupek, jehož projednání patří do

⁷⁷ Výkladem § 17a odst. 1 ZOP *a contrario*, v kombinaci s principem legality.

⁷⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 5661/2015, ze dne 5. října 2016.

⁷⁹ Srov. VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 174.

⁸⁰ Srov. § 11a odst. 1 písm. b) bod 1. ZOP.

působnosti tohoto orgánu⁸¹. V kombinaci s institutem výzvy provozovateli vozidla⁸² a objektivní odpovědností provozovatele vozidla⁸³ podle zákona o provozu na pozemních komunikacích lze polemizovat o tom, zda není rychlejší, efektivnější a méně zasahující do práv dotčených osob – tedy zda spíše neodpovídá principu subsidiarity – postup, kdy strážník obecní policie přestupek spočívající v nedovoleném zastavení a stání vozidla, jehož řidič není na místě přítomen, oznámí příslušnému správnímu orgánu k využití zmíněných institutů podle zákona o provozu na pozemních komunikacích.

Ministerstvo vnitra ve svém komentáři k § 17a ZOP⁸⁴ zastává názor, že ani při možnosti zjištění provozovatele vozidla strážníkem za využití údajů vedených v evidencích podle § 11a odst. 1 písm. b) bod 1 ZOP, tak, jak je uvedeno výše, není použití TPZOV přežitkem, neboť jeho účelem je zajištění fyzické přítomnosti pachatele přestupku na místě přestupku, jeho případné projednání příkazem na místě a současné preventivní působení na tohoto přestupce.

Je však všeobecně známo, že TPZOV je u široké veřejnosti institutem neoblíbeným, a lze mít za to, že vůle přestupce projednat přestupek na místě bude po použití TPZOV spíše nižší – dochází k jeho zdržení a v případě, že je použití TPZOV zpoplatněno, také k dodatečným nákladům. Platí přitom, že aby bylo možné přestupek na místě projednat, je potřeba souhlas přestupce⁸⁵. Co se týče preventivního působení na přestupce, je i toto sporné, neboť platí, že odpovědnost za přestupek fyzické osoby nastává i v případě, je-li spáchán z nedbalosti⁸⁶. Pokud byl přestupek spáchán z nedbalosti, nebude třeba na přestupce preventivně působit, neboť jeho záměrem nebylo protiprávní jednání – z jeho strany šlo pouze o nedbalost. A k otázce zajištění přítomnosti přestupce na místě spáchání přestupku je třeba doplnit, že osobou, která může žádat o sejmutí TPZOV, nemusí být vždy sám přestupce⁸⁷. Lze tedy uzavřít, že důvody, pro které Ministerstvo vnitra obhajuje použití TPZOV, nemusí ve všech situacích dostát principu subsidiarity a proporcionality činnosti

⁸¹ Srov. § 10 odst. 2 ZOP.

⁸² Srov. § 125h zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

⁸³ Srov. § 125f téhož zákona.

⁸⁴ Srov. komentář Ministerstva vnitra k vybraným ustanovením zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění zákona č. 261/2020 Sb., str. 20, dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>.

⁸⁵ Srov. § 91 odst. 1 ZOPŘ.

⁸⁶ Srov. § 15 odst. 1 ZOPŘ.

⁸⁷ Srov. § 17a odst. 3 písm. c) ZOP; dále např. rozsudek NSS sp. zn. 6 As 412/2017-27 ze dne 14. 3. 2018.

obecní policie. Polemice nad současným právním stavem a úvahám *de lege ferenda* se blíže věnuje třetí část této práce.

V souvislosti se zásadou proporcionality zmiňuje Šebesta v komentáři k ZOP⁸⁸ ještě princip *in dubio mitus* (v pochybnostech mírněji). Pokud tedy v konkrétním případě budou existovat pochybnosti o tom, zda účelu použití TPZOV lze dosáhnout, měl by strážník volit jiné, méně invazivní prostředky, například výše uvedený postup, kdy přestupek v souladu s ustanovením § 10 odst. 2 ZOP oznámí příslušnému správnímu orgánu.

Jako poslední princip, který ovládá činnost obecní policie a je relevantní k použití TPZOV, je princip iniciativy. Znamená, že strážník je za splnění zákonných podmínek povinen v mezích tohoto nebo zvláštního zákona provést zákrok nebo úkon, nebo učinit jiné opatření, je-li páchán trestný čin nebo přestupek, anebo je-li důvodné podezření z jejich páchání⁸⁹. Tento princip však působí jako vyvažující k principu subsidiarity a proporcionality. Vangeli k tomu v komentáři k zákonu o PČR uvádí následující: „*Tyto dvě zásady typicky působí každá v opačném směru a regulují činnost policejního sboru tak, aby na jedné straně nedocházelo k nečinnosti, a tím absenci ochrany práv osob, ale aby současně také nedocházelo k takovému aktivnímu plnění úkolů policie, které by zasahovalo nad míru nezbytnou do práv či svobod osob*“⁹⁰. Tyto závěry jsou plně aplikovatelné i na činnost obecní policie⁹¹. S ohledem na tuto zásadu bude strážník povinen TPZOV užít zejména v režimu donucovacího prostředku. V případě použití jako prostředku zajišťovacího se jeví jako vhodné použít TPZOV například v případě vozidel, jimiž dochází k páchání přestupků, u kterých není možné využít institut výzvy provozovateli vozidla podle zákona o provozu na pozemních komunikacích, typicky přestupky spočívající v nedovoleném záboru veřejného prostranství⁹².

1.8 Možnosti obrany

TPZOV je tedy faktickým zásahem, ale současně i výkonem správní činnosti a realizací oprávnění strážníka obecní policie. S ohledem na tyto charakteristiky, připadají v úvahu

⁸⁸ ŠEBESTA, P. *Zákon o obecní policii: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-8-4]. ASPI_ID KO553_1991CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X. Komentář k ustanovení § 6.

⁸⁹ Srov. § 7 odst. 1 a 2 ZOP.

⁹⁰ VANGELI, B.: *Zákon o Policii České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 64.

⁹¹ VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 174.

⁹² Srov. § 17a odst. 1 písm. d) ZOP; § 5 odst. 1 písm. g) zákona č. 251/2016 Sb. o některých přestupcích a § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

čtyři prostředky obrany proti jeho nezákonnému použití⁹³, a to stížnost podle ZOP, stížnost podle SŘ, žaloba proti nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 a násl. SŘS, případně ústavní stížnost podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o ÚS.

ZOP obsahuje speciální úpravu stížnosti⁹⁴ na postup strážníka podle § 17d až 17f tohoto zákona. Pro účely této práce je třeba zdůraznit, že uvedený stížnostní postup půjde uplatnit v případě použití TPZOV v režimu § 17e odst. 1 písm. b) ZOP, tedy v případě, kdy je TPZOV použit jako zajišťovací prostředek k zajištění výkonu správního trestu, tj. v souvislosti s existujícím nedoplatkem řidiče vozidla, nikoli však v režimu „běžného“ zajišťovacího prostředku. Pro činnost obecní policie jako takové speciální úprava stížnosti neexistuje, a proto bude v úvahu připadat obecná stížnost proti nevhodnému chování úředních osob, nebo proti postupu správního orgánu⁹⁵.

Obecná stížnost je však poměrně slabým institutem k zajištění ochrany práv stěžovatele. Jak upozorňuje například Kopecký⁹⁶, stížnost je svou povahou mimoprocesním podáním, které představuje pouze podnět k výkonu případného služebního nebo obdobného dohledu⁹⁷ vůči osobám, proti nimž stížnost směřuje. Stěžovatel však nemá na vyhovění stížnosti právní nárok a stížnost jako taková nevyvolává řízení, ve kterém by mohl stěžovatel plně uplatňovat svá práva, jako je tomu například v případě odvolání proti rozhodnutí.

Dostatečně efektivním nástrojem ochrany práv osoby, která mohla být použitím TPZOV na svých právech zkrácena, bude žaloba proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení ve smyslu § 82 a násl. SŘS. Aktivně legitimován k podání žaloby bude každý, kdo tvrdí, že byl použitím TPZOV zkrácen na svých právech. Typicky se tedy bude jednat o osobu, která chce vozidlo využít v době, kdy je na ní TPZOV umístěn – tedy může se jednat o řidiče vozidla, který s ním na daném místě zaparkoval a nyní se k němu vrací, případně o osobu odlišnou, která vozidlo od prvně uvedené osoby mezitím k užívání převzala. Představit si lze ale i další situace, například podnikatel, jehož zaměstnanci nemohli vozidlo po danou dobu využít, nebo – s ohledem na teze uvedené v kapitole 1.2 – i třetí

⁹³ CHAUER, I. v VETEŠNÍK, Pavel et al. *Obecní policie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, str. 280.

⁹⁴ Srov. § 17g ZOP.

⁹⁵ Srov. § 175 a násl. SŘ.

⁹⁶ KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 455.

⁹⁷ V případě pochybení strážníka obecní policie totiž nejde o služební dohled, neboť strážníci jsou podle § 1a odst. 1 písm. b) ZOP v pracovněprávním vztahu k obci.

osoba, která nemá vztah přímo k vozidlu, ale naopak k parkovacímu místu, které vozidlo neoprávněně obsadilo⁹⁸. Pasivně legitimovanou je pak v souladu s ustanovením § 83 SŘS obec.

Případy, kdy bude TPZOV na vozidle stěžovatele instalován ještě v době rozhodování soudu o žalobě, budou zcela výjimečné, a proto bude soud typicky rozhodovat pouze o tom, zda provedený zásah byl nezákonný⁹⁹.

Poslední jmenovanou možností ochrany před nezákonným použitím TPZOV je ústavní stížnost podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o ÚS. Tato možnost obrany je však spíše hypotetická a přípustnost ústavní stížnosti, bez předchozího posouzení nezákonnosti použití TPZOV ve správním soudnictví, bude zcela výjimečná. Podle § 75 odst. 2 písm. a) zákona o ÚS je taková stížnost, při nevyčerpání jiných prostředků ochrany, přípustná pouze tehdy, pokud svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Jelikož TPZOV zasahuje zpravidla do subjektivních práv jednotlivce, případně velmi úzkého okruhu osob, lze si takový přesah představit jen stěží.

⁹⁸ NSS například rozhodoval případy, které se týkaly nezákonných zásahů spočívajících v neodstranění TPZOV bez zbytečného odkladu poté, co strážník učinil úkony potřebné ke zjištění totožnosti řidiče vozidla. Např. rozsudky čj. 6 As 412/2017-27 ze dne 14. 3. 2018; 3 As 155/2016-34 ze dne 12. 4. 2017, nebo 7 As 205/2020-34 ze dne 12. 11. 2020.

⁹⁹ Srov. § 87 odst. 2 SŘS.

2 Analýza nákladů TPZOV

Druhá část práce se blíže věnuje právní povaze nákladů na příložená a sejmutí TPZOV a jejich uplatňování v praxi. Za účelem analýzy využití institutu TPZOV a jeho zpoplatnění v České republice bylo dotazováno 35 největších obcí z pohledu počtu obyvatel (dále jen „analyzované obce“) a Policejní prezidium České republiky, skrze oprávnění plynoucí ze zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím na údaje související s kvantitou a metodikou použití TPZOV. Autor původně pro analytické šetření vybral 15 největších obcí v České republice, nicméně během šetření se ukázalo, že většina z těchto obcí náklady na použití TPZOV nestanovuje. Proto byl výzkum rozšířen o dalších 20 obcí k získání relevantnějšího vzorku dat. Referenčním obdobím, pro které byla data shromažďována, je rok 2021. Analytické šetření probíhalo v průběhu měsíce března 2023.

Pro účely posouzení legality stanovení nákladů na použití TPZOV byly analyzované obce dotazovány na způsob určení těchto nákladů – cílem bylo zjistit, zda mají přijaté příslušné nařízení obce, kterým se tyto náklady stanoví¹⁰⁰. Za předpokladu, že ano, byly dále dotazovány na existenci ekonomické analýzy těchto nákladů, tedy na skutečnosti relevantní pro určení jejich výše. Předmětem výzkumu byla taktéž skutečnost, zda se na příjmech z takto stanovených nákladů na použití TPZOV podílejí i další subjekty, mimo analyzované obce¹⁰¹.

Kvantitativní část analýzy zkoumala stanovenou výši nákladů na použití TPZOV, celkovou výši takto vybraných nákladů za referenční období, průměrnou výši pokuty uložené příkazem na místě za přestupky odpovídající situacím, při nichž byl nebo mohl být TPZOV použit, celkovou výši takto vybraných pokut a počet situací, kdy byl TPZOV použit v případech, že byl vozidlem spáchán neoprávněný zábor veřejného prostranství¹⁰². Cílem této části analýzy bylo porovnat výši nákladů na použití TPZOV a výši ukládaných pokut za odpovídající přestupky a učinit tak závěr o účelnosti a přiměřenosti použití TPZOV. Data týkající se použití TPZOV v režimu § 17a odst. 1 písm. d) ZOP (neoprávněný zábor veřejného prostranství) byla potřebná pro posouzení účelnosti institutu TPZOV jako

¹⁰⁰ Srov. ŠEBESTA, P. Zákon o obecní policii: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-4-3]. ASPI_ID KO553_1991CZ. Komentář k ustanovení § 17a odst. 5.

¹⁰¹ Srov. kapitolu 1.2, kde je poukazováno na možnost třetích osob podílet se na technické realizaci TPZOV.

¹⁰² Srov. § 17a odst. 1 písm. d) ZOP.

takového, neboť v případě, kdy je vozidlem spáchán neoprávněný zábor veřejného prostranství, nelze realizovat instituty k potrestání provozovatele vozidla podle zákona o provozu na pozemních komunikacích¹⁰³.

Poslední dotaz v rámci analytického šetření směřoval k existenci vnitřní metodiky na použití TPZOV strážníkem na místě. Data PČR byla určena k porovnání četnosti využití institutu TPZOV strážníkem obecní policie a policistou, tak, jak o nich bylo pojednáno v první části této práce.

V průběhu měsíce července 2023 pak bylo realizováno druhé, zkrácené analytické šetření, které bylo zaměřeno na využití TPZOV strážníkem obecní policie v režimu § 17e odst. 1 písm. b) ZOP (při vynucování zaplacení nedoplatku řidiče). Toto šetření bylo provedeno pouze u pěti analyzovaných obcí¹⁰⁴ a jeho cílem bylo zjistit kvantitu a postupy při využití tohoto nového oprávnění, jímž strážníci disponují od 1. 1. 2022. Konkrétně šlo o dotazy směřující k zjištění kvantity využití tohoto institutu v roce 2022, způsob zjišťování nedoplatku řidiče strážníkem na místě a způsob určení případných nákladů na použití TPZOV v tomto režimu.

2.1 Podmínky zpoplatnění TPZOV

Podle § 17a odst. 5 ZOP se přiložení a odstranění TPZOV provádí na náklady osoby, která vozidlo na místě ponechala, a nelze-li ji zjistit, na náklady provozovatele vozidla (dále jen „osoba povinná“). Obdobné ustanovení obsahuje ve vztahu k použití TPZOV policistou i zákon o PČR¹⁰⁵. Maximální cena za přiložení a odstranění TPZOV je regulovanou cenou podle části I oddílu B položky číslo 6 Výměru Ministerstva financí č. 01/2010 a jako taková se podle § 4a odst. 1 zákona č. 265/1991 Sb. o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen stanoví nařízením příslušné obce. Šebesta v komentáři k ZOP uvádí, že pokud takové nařízení není vydáno, nelze náklady za použití TPZOV vůbec požadovat¹⁰⁶. Tomuto názoru

¹⁰³ Srov. § 5 odst. 1 písm. g) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích; § 125h a § 125f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

¹⁰⁴ Srov. kapitolu 1.3, která se věnuje použití TPZOV v režimu § 17e odst. 1 písm. b) ZOP.

¹⁰⁵ Srov. § 36 odst. 5 zákona o PČR.

¹⁰⁶ Srov. ŠEBESTA, P. Zákon o obecní policii: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-4-3]. ASPI_ID KO553_1991CZ. Komentář k ustanovení § 17a odst. 5.

odpovídá i praxe, kdy všechny analyzované obce, které požadují náhradu nákladů na přiložení a odstranění TPZOV, mají přijaté příslušné nařízení¹⁰⁷.

Stanovení maximální ceny za použití TPZOV příslušným nařízením bude zřejmě představovat cenový strop pro určení ceny daného úkonu i v případě, kdy je TPZOV použit policistou na území této obce. Komentářová literatura se této problematice nevěnuje, nicméně uvedený Výměr Ministerstva financí odkazuje při stanovení použití TPZOV jako výkonu s regulovanou cenou nejen na ZOP, ale i na zákon o PČR¹⁰⁸. PČR vnitřně upravuje problematiku výpočtu nákladů na plnění některých úkonů, které jsou činěny na náklady třetích osob v metodice náměstka policejního prezidenta pro ekonomiku „Vykazování, vyúčtování, uplatňování a vymáhání nákladů vzniklých v souvislosti s poskytováním některých služeb PČR“¹⁰⁹. Tuto metodiku lze tedy použít i na výpočet nákladů na použití TPZOV.

Zařazení použití TPZOV mezi výkony a služby, jejichž cena podléhá regulaci, implikuje, že samotný náklad na použití TPZOV je soukromoprávním nárokem obce vůči osobě povinné. K závěru o soukromoprávní povaze nákladu na použití TPZOV došel i Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku sp. zn. 19 Co 365/2001 ze dne 29. 11. 2001; i současná praxe je taková, že případné nezaplacené pohledávky nákladů na použití TPZOV jsou obcemi vymáhány v civilním řízení¹¹⁰.

Krajský soud v Hradci Králové ve výše uvedeném rozsudku odůvodňuje civilní povahu nákladů řízení takto: „*Tyto náklady zřejmě svou povahou nelze považovat za náklady řízení vzniklé v souvislosti s řešením přestupku osoby, která vozidlo zanechala na místě, kde je to zakázáno. I kdyby však bylo možno tyto náklady považovat za náklady řízení, pak zákon tuto otázku neřeší a ani zákon č. 200/1990 Sb. nelze analogicky aplikovat, neboť podle § 79 odst. 2 povinnost nahradit náklady řízení nelze uložit v blokovém řízení (§ 84). Pokud tedy zákonodárce v § 17 odst. 5 písm. a) stanovil, že osoba, která vozidlo na místě*

¹⁰⁷ Závěr na základě analytického šetření, které je podkladem diplomové práce: všech osm obcí, u nichž bylo šetření prováděno a které současně mají použití TPZOV zpoplatněno, disponuje odpovídajícím nařízením.

¹⁰⁸ Viz položka č. 6 oddílu B části I výměru Ministerstva financí č. 01/2010.

¹⁰⁹ Dle sdělení Policejního prezidia České republiky v rámci odpovědi na dotaz podle zákona o svobodném přístupu k informacím, ze dne 6. dubna 2023.

¹¹⁰ Srov. např. Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 2115 C 3/2022 ze dne 31. 8. 2022; rozsudek Okresního soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 14 C 218/2022 ze dne 28. 7. 2022; nebo rozsudek Okresního soudu v Jihlavě sp. z. 121 C 8/2022 ze dne 19. 10. 2022.

ponechala, je povinna nahradit náklady spojené s přiložením a odstraněním technických prostředků, nelze tyto náklady považovat za náklady řízení.“¹¹¹

Do kontrastu s tímto rozsudkem však lze postavit již dříve citovaný rozsudek NSS sp. zn. 6 As 412/2017 ze dne 14. 3. 2018, ve kterém NSS ve shodě s komentářovou literaturou dochází k závěru, že smyslem TPZOV je „zajištění důkazu pro následné řízení o přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích“¹¹². Podle § 79 odst. 1 SŘ pak platí, že náklady řízení jsou, mimo jiné, i náklady důkazů. Argument Krajského soudu v Hradci Králové spočívající v nemožnosti rozhodnout o nákladech na místě v příkazním řízení není relevantní, neboť ZOPŘ¹¹³, případně SŘ určují pouze taxativní výčty situací, kdy může správní orgán v určité věci rozhodovat příkazem na místě¹¹⁴. Skutečnost, že o určité věci nemůže být rozhodnuto příkazem na místě, neznamená, že by o ni nemohlo být rozhodnuto vůbec. Pokud by totiž náklady na použití TPZOV byly náklady řízení, rozhodoval by o nich orgán příslušný k provedení samotného řízení o přestupku – zpravidla obecní úřad obce s rozšířenou působností¹¹⁵. Jak je však uvedeno výše, současná praxe je taková, že náklady na použití TPZOV jsou soukromoprávním nárokem a nejsou nákladem řízení.

K povaze nákladů na přiložení a sejmutí TPZOV lze pro úplnost uvést, že jsou tyto náklady veřejností, ale mnohdy i samotnými městskými policiemi označovány jako „manipulační poplatek“¹¹⁶. Dle stanoviska Ministerstva vnitra se však jedná o terminologickou nepřesnost¹¹⁷ a v souladu s ustanovením § 17a odst. 5 ZOP jde vždy o náklady. Termín „manipulační poplatek“ je nesprávný ze dvou důvodů: předně podle čl. 11 odst. 5 LZPS lze daně a poplatky ukládat jen na základě zákona, přičemž žádné zákonné zmocnění

¹¹¹ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 19 Co 365/2001 ze dne 29. 11. 2001.

¹¹² Srov. bod 19. rozsudku NSS sp. zn. 6 As 412/2017-27 ze dne 14. 3. 2018 a první část této práce.

¹¹³ Pozn. jde o zákon, který svou účinností dne 1. 7. 2017 nahradil dosavadní zákon o přestupcích č. 200/1990 Sb.

¹¹⁴ Srov. § 143 SŘ; § 91 ZOPŘ.

¹¹⁵ Srov. § 60 odst. 1 ZOPŘ v kombinaci s § 93 odst. 1 písm. i) téhož zákona.

¹¹⁶ Jako manipulační poplatek jsou náklady na použití TPZOV označeny například na oficiálních webových stránkách Městské policie České Budějovice, či Městské policie Ostrava. Dostupné online na odkazech: <<https://mpolicie.c-budejovice.cz/byla-na-vase-vozidlo-nasazena-boticka>>; <<https://mposrava.cz/boticka-na-vozidle>>. V případě Městské policie České Budějovice je o nákladech na použití TPZOV referováno jako o poplatku i v případě tiskopisů, které strážník na místě předává povinné osobě v případě, že nedojde k zaplacení této ceny na místě. Příslušné tiskopisy jsou součástí příloh této práce (přílohy č. 3 a č. 4).

¹¹⁷ Viz stanovisko Ministerstva vnitra ve věci nákladů na přiložení a odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla, ze dne 1. 3. 2023. Stanovisko je součástí příloh práce (příloha č. 1).

k uložení takového poplatku neexistuje a s ohledem na chápání těchto nákladů jako soukromoprávního nároku ani existovat nemůže. A současně, příslušná nařízení obcí stanovují maximální cenu za použití TPZOV, nikoli však cenu paušální. Výsledná cena tohoto úkonu tedy může být i nižší, než je maximální cena stanovená příslušným nařízením obce, a to navzdory skutečnosti, že jsou tyto náklady zpravidla vybírány v paušální částce odpovídající maximální ceně stanovené tímto nařízením¹¹⁸. Ačkoli tedy Ministerstvo vnitra aprobejuje používání termínu „manipulační poplatek“, je třeba uvést, že takový termín je přinejmenším zavádějící a u povinných osob může vyvolat zdání, že je nákladem řízení o přestupku v paušální výši, nikoli soukromoprávním nárokem, který by mohl být podroben přezkumu toho, zda odpovídá skutečným nákladům vynaloženým pro provedení daného úkonu.

2.2 Výše nákladů TPZOV

Jak již bylo uvedeno v předchozí kapitole, cena použití TPZOV je regulovanou cenou a jako taková má stanovenou maximální výši. Otázkou však je, zda provedení daného úkonu vždy vyvolá náklady odpovídající maximální výši ceny za jeho provedení, na základě jakých kritérií maximální cenu určit, jaké náklady na činnost obecní policie lze vůbec do těchto nákladů započítat a zda je možné daný úkon vůbec nezpoplatnit.

Ministerstvo vnitra ve svém stanovisku¹¹⁹ uvádí, že paušální povahu nákladů na přiložení a sejmutí TPZOV lze připustit, neboť lze předpokládat, že tyto náklady budou v jednotlivých obcích v konkrétních případech srovnatelné. S takovým postojem by bylo možné souhlasit, ovšem za předpokladu, že by obce, které mají použití TPZOV zpoplatněno, disponovaly analýzou skutečných nákladů takového úkonu, na jejímž základě by teprve byla stanovena jeho paušální cena¹²⁰. Praxe je však taková, že z obcí, jež mají použití TPZOV zpoplatněno, nedisponuje takovou analýzou žádná¹²¹.

¹¹⁸ Dle provedeného analytického šetření dochází k účtování skutečných nákladů použití TPZOV pouze v případě Městské policie Most. Ostatní městské policie cenu za použití TPZOV účtují v maximální výši.

¹¹⁹ Viz stanovisko Ministerstva vnitra ve věci nákladů na přiložení a odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla, ze dne 1. 3. 2023. Stanovisko je součástí příloh práce (příloha č. 1).

¹²⁰ Příkladem provedení takové analýzy by mohlo být vypočítání nákladů na použití TPZOV v určitém referenčním počtu případů, následné zprůměrování a případné zaokrouhlení těchto nákladů.

¹²¹ Dle provedeného analytického šetření bylo zjištěno, že z dotázaných 35 obcí má použití zpoplatněno 8, přičemž však žádná z těchto obcí nedisponuje analýzou skutečných nákladů tohoto úkonu.

Tato skutečnost v kombinaci s nazíráním na náklady použití TPZOV jako na „poplatek“ vede nevyhnutelně k závěru, že v dotčených obcích má TPZOV charakter určitého kvazisankčního institutu, jehož účelem není pokrýt skutečně vynaložené náklady na jeho použití, ale spíše „zjednodušit“ trestání přestupců a zajistit obci dodatečný příjem¹²², a tedy i k závěru, že TPZOV je zneužíván v rozporu se zněním i smyslem zákona. Přičemž jde o problém značný, neboť použití zpoplatněného TPZOV v roce 2021 představovalo 22,5 % všech případů, v nichž byl TPZOV strážníkem obecní policie použit¹²³.

Varovným ukazatelem v této otázce může být i poměr účtované ceny za použití TPZOV a průměrná výše pokuty uložené příkazem na místě za přestupky odpovídající situacím, ve kterých TPZOV byl, nebo mohl být použit (nedovolené zastavení a stání vozidla v situacích podle § 17a odst. 1 ZOP). Srovnání nabízí následující tabulka:

Obec	Max. cena TPZOV	Počet použití	Průměrná výše pokuty
Brno	800 Kč	3192	609 Kč
České Budějovice	500 Kč	5385	57 Kč ¹²⁴
Ostrava	600 Kč	1807	220 Kč
Prostějov	300 Kč	462	515 Kč
Havířov	500 Kč	222	147 Kč

Tabulka: Srovnání maximální ceny za použití TPZOV a průměrné výše pokuty za odpovídající přestupek v obcích, jež použití TPZOV zpoplatnily.

Pro úplnost je třeba uvést, že tabulka nezahrnuje další tři obce, jež TPZOV zpoplatnily. Teplice a Znojmo zde nejsou uvedeny, neboť sice mají použití TPZOV zpoplatněno, mají přijaté příslušné nařízení stanovující maximální cenu tohoto úkonu, nedisponují analýzou

¹²² Otázka finanční motivace obce k použití zpoplatněného TPZOV byla řešena například v rozsudku NSS sp. zn. 3 As 184/2016-33 ze dne 7. prosince 2016, kde tuto motivaci obce tvrdil žalobce. Soud mu však v této otázce nedal za pravdu, neboť žalobce pro svá tvrzení nepředložil žádné důkazy.

¹²³ Dle provedeného analytického šetření se jedná o použití TPZOV v 11 107 případech z celkového počtu použití TPZOV v 49 310 případech v roce 2021.

¹²⁴ V případě Městské policie České Budějovice je průměrná výše pokuty nepřesná, jelikož tato statistika zahrnuje i případy, kdy byl přestupek předán k řešení příslušnému správnímu orgánu a statisticky jsou tyto hodnoty evidovány jako 0 Kč. Oddělení dopravních přestupků Správního odboru Magistrátu města České Budějovice však skrze institut výzvy provozovateli vozidla podle § 125h zákona o provozu na pozemních komunikacích vyzývá k uhrazení určené částky ve výši 300 Kč (tato výše je sjednocena interním pokynem). Lze tedy dojít k závěru, že průměrná výše pokuty v tomto případě nepřekročí částku 200 Kč.

jeho skutečných nákladů, avšak TPZOV fakticky nepoužívají¹²⁵. Městská policie Most je zase jedinou obecní policií, která neúčtuje náklady na použití TPZOV v jejich maximálně stanovené výši, ale určuje je v jednotlivých případech individuálně.

Uvedený poměr ceny za použití TPZOV a průměrné výše uložených odpovídajících pokut ukazuje, že samotný úkon spočívající v zajištění důkazů pro provedení řízení o přestupku, zpravidla a poměrně výrazně, přesahuje výši pokuty, která je v tomto řízení uložena. Tento závěr je výrazněji patrný v případě vybraných nákladů na použití TPZOV obcí České Budějovice za rok 2022. Celková výše nákladů vybraných za použití TPZOV v tomto roce totiž přesahuje celkovou výši všech pokut uložených příkazem na místě za všechny přestupky (tedy zdaleka ne pouze přestupky na úseku bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích)¹²⁶, když celková výše pokut uložených příkazem na místě strážníky Městské policie České Budějovice činila 3 159 828,85 Kč, zatímco náklady vybrané za použití TPZOV činily 3 737 828,85 Kč. Tento poměr ukazuje minimálně na výraznou neefektivitu používání TPZOV, neboť z něj plyne, že náklady na zajištění projednání přestupků příkazem na místě dalece přesahují výši skutečně uložených pokut v tomto typu řízení. Mnohem spíše ale tento poměr jen dále dokládá motivaci některých obcí k zajištění dodatečných příjmů obce, právě skrze zpoplatnění TPZOV.

Zákon explicitně stanoví, že TPZOV se použije na náklady osoby povinné¹²⁷. Účelem tohoto ustanovení je pouze nahrazení nákladů, které obecní policii, resp. obci použitím TPZOV vznikly; není zde žádný další sankční rozměr. Je tedy zřejmé, že by měly být za použití TPZOV účtovány pouze skutečné náklady, které obecní policii, resp. obci vznikly. K obdobnému závěru dochází i René Fischer v článku *K nákladům na přiložení a odstranění „botičky“*¹²⁸, kde uvádí, že náklady na použití TPZOV nelze stanovit paušální částkou, nýbrž musí být stanoveny pro každý jednotlivý případ individuálně. Do kontrastu s tímto názorem je možné dát již zmiňované stanovisko Ministerstva vnitra, které paušální

¹²⁵ Závěr na základě odpovědí těchto obcí poskytnutých na základě žádosti o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím v rámci analytického šetření. Statisticky městská policie těchto obcí ve sledovaném roce nevykázaly žádné použití TPZOV.

¹²⁶ Srov. Zpráva o činnosti Městské policie České Budějovice za rok 2022, str. 24. Dostupné online na: <https://mpolicie.c-budejovice.cz/sites/default/files/obsah/Soubory_PDF/Statistiky/zprava_o_cinnosti_mp_cb_2022.pdf>.

¹²⁷ Viz § 17a odst. 5 ZOP.

¹²⁸ FISCHER, R. *K nákladům na přiložení a odstranění „botičky“*. Právní rozhledy, 10/2000, str. 462, publikováno 9. 10. 2000.

náklady použití TPZOV připouští. Nicméně ani v případě stanovení těchto nákladů paušální částkou nemůže jít o libovůli, ale o racionální určení ceny tohoto úkonu, která ze skutečných nákladů vychází.

Současná právní úprava připouští, ba dokonce vyžaduje stanovení maximální ceny za použití TPZOV, tak, jak o ní bylo pojednáno výše, nedává však návod k tomu, jakým způsobem určit cenu skutečnou. V praxi jsou účtovány zpravidla náklady v maximální výši stanovené příslušným nařízením obce. Stejně tak soudní spory o tyto náklady se vedou vždy o částku v maximální stanovené výši, přičemž tato výše doposud rozporována nebyla¹²⁹.

2.3 Započitatelné náklady TPZOV

Mají-li být za použití TPZOV účtovány pouze náklady ve skutečné výši, vyvstává otázka, jaké náklady tímto úkonem vznikají. Fischer v již zmíněném článku uvádí jako příklad takových nákladů „*náklady na spotřebované pohonné hmoty vozidla, které je k těmto účelům použito, jeho amortizaci, mzdy zaměstnanců, kteří přiložení a odstranění ‚botičky‘ zajišťují apod.*“¹³⁰. Jak ale sám poukazuje, určení a prokázání takových nákladů bude obtížné v případech, kdy je při jednom „výjezdu“ použito více TPZOV. Řešením tohoto problému by mohla být analýza skutečných nákladů, jak již bylo uvedeno v předchozí kapitole. Tato analýza by mohla vycházet z celkových nákladů na provoz specializovaného vozidla na použití TPZOV, průměrně rozpočítaných na každé jednotlivé použití TPZOV v referenčním období.

Jako další započitatelné náklady si lze představit náklady na pořízení, údržbu a skladování jednotlivých TPZOV nebo náklady na vozidlo speciálně určené pouze pro nakládání s TPZOV. Tyto náklady by však bylo taktéž nutné rozpočítat podle předpokládané životnosti TPZOV a specializovaného vozidla a počtu použití TPZOV v tomto období. Tedy ani

¹²⁹ V šedesáti soudních sporech, ve kterých bylo rozhodováno o nákladech za přiložení a sejmutí TPZOV v řízení před okresními soudy v období 25. 5. 2020 až 19. 10. 2022, bylo vždy rozhodnuto ve prospěch žalobce (obce) a přiznává náhrada nákladů v plné výši. Důvodem ovšem byla buď skutečnost, že se žalovaný k žalobě vůbec nevyjádřil, anebo byl nárok přiznán na základě uznání dluhu žalovaným, které učinil na místě úkonu. Samotná výše, legalita nebo proporcionalita stanovení těchto nákladů v žádném z těchto případů rozporována nebyla.

¹³⁰ FISCHER, R. *K nákladům na přiložení a odstranění „botičky“*. Právní rozhledy, 10/2000, str. 462, publikováno 9. 10. 2000.

v tomto případě by se započítání těchto nákladů do nákladů na přiložení a odstranění TPZOV podle § 17a odst. 5 ZOP neobešlo bez předchozí ekonomické analýzy.

Nastíněné řešení však nelze uplatnit v případě, kdy je dopravení TPZOV na místo přestupku realizováno běžným služebním vozidlem obecní policie, které je určeno i plnění jejich ostatních úkolů podle ZOP. Podle stanoviska Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 205/2011 ze dne 13. června 2012 je totiž v případě úkonů PČR, které jsou činěny na náklady třetí osoby, možné přiznat pouze takové náklady, které PČR vzniknou nad rámec její běžné činnosti. Do takových nákladů tedy není možné zahrnout například náklady na platy policistů, kteří se na daném úkonu podílejí. Toto stanovisko je plně aplikovatelné i na náklady vzniklé obci v souvislosti s činností obecní policie, které nese třetí osoba, jako je právě použití TPZOV. Je tedy zřejmé, že vedle platových nároků strážníků nebude možné za náklad na použití TPZOV považovat ani provoz a amortizaci vozidla určeného k běžné hlídkové činnosti.

Odlíšná je situace v případech, kdy samotnou technickou realizaci přiložení a odstranění TPZOV provádí na pokyn strážníka obecní policie třetí osoba. Takovou alternativu zákon připouští, ostatně je o ní pojednáno již v kapitole 1.2. Mzdové náklady takové osoby bude možné do nákladů na použití TPZOV započítat pouze nepřímě. Jak totiž poukazuje ve svém stanovisku¹³¹ Ministerstvo vnitra, podmínkou delegace technického provedení úkonu je, mimo zachování rozhodovací pravomoci strážníka, i transparentnost nastavených smluvních vztahů mezi obcí a poskytovatelem takové služby, zejména s ohledem na finanční stránku věci. Jako problematické se může jevit zejména takové nastavení vztahů, kdy poskytovatel této služby (třetí osoba) participuje na každém jednotlivém použití TPZOV určitým podílem z takto vybraných nákladů – a to zejména v situaci, kdy jsou tyto náklady účtovány v jednotné paušální částce.

NSS v rozsudku sp. zn. 9 As 185/2014 ze dne 17. prosince 2014 došel k závěru, že stav, kdy je provozovatel technického systému určeného k měření maximální povolené rychlosti vozidel při provozu a pozemních komunikacích hmotně zainteresován na výsledku takového měření, je nepřijatelný¹³². V uvedeném případě šlo o to, že soukromý subjekt,

¹³¹ Srov. Stanovisko Ministerstva vnitra k ustanovení § 17a zákona o obecní policii - technické prostředky k zabránění odjezdu vozidla (TPZOV), publikováno 21. 7. 2021, dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>.

¹³² Srov. bod 38 rozsudku NSS sp. zn. 9 As 185/2014 ze dne 17. prosince 2014.

který dotčené obci poskytoval tyto technické služby, získával předem dohodnutý podíl z vybraných pokut za přestupky spočívající v překročení nejvyšší povolené rychlosti.

Závěry tohoto rozsudku zřejmě není možné na finanční zainteresovanost třetích osob při použití TPZOV aplikovat bez dalšího, minimálně je však možné dojít k pochybnostem o správnosti takového řešení. TPZOV – jak bylo opakovaně uvedeno – sice není sankcí, nicméně jde o úkon, který je činěn vůči adresátu jednostranně, v zásadě proti jeho vůli a navíc s poměrně širokou mírou diskrece jeho použití¹³³.

Konečně, Ministerstvo vnitra ve výše uvedeném stanovisku zastává názor, že obecně postup, kdy se na technické stránce použití TPZOV podílí třetí osoba, by měl být spíše výjimečný, mimo jiné i z důvodu nákladů tohoto úkonu, kdy je žádoucí, aby tyto náklady plynuly především do rozpočtu obce, která je vynakládá¹³⁴.

S participací třetích osob na technickém použití TPZOV se pojí další otázka, totiž komu náklady, jež dle § 17a odst. 5 ZOP nese osoba povinná, skutečně vznikají, zejména v případech, kdy tato třetí osoba provádí veškerou technickou manipulaci s TPZOV (doprava, skladování, přiložení, sejmutí, atp.). Komentářová literatura tuto otázku neřeší, a řešena nebyla ani v praxi. S ohledem na to, že o samotném použití TPZOV rozhoduje strážník obecní policie a jde o výkon veřejné moci, budou tyto náklady – bez ohledu na rozsah služeb poskytovaných třetí osobou – vždy vznikat obci. Náklady vzniklé třetí osobě pak budou otázkou soukromoprávního vztahu mezi obcí a touto osobou (poskytovatelem služby). Právě i z tohoto důvodu je nežádoucí, aby odměna za technické použití TPZOV této třetí osobě představovala podíl z nákladů vybraných obcí, nýbrž by měla být stanovena jako fixní cena na základě smluvního vztahu s obcí, případně jako odměna, která by byla vyúčtována na základě skutečně vzniklých nákladů této třetí osobě¹³⁵. Ovšem v případě

¹³³ Jak vyplynulo z provedeného analytického šetření, žádná z dotázaných 35 městských policií nezpracovává vnitřní metodiku použití TPZOV. Jeho použití je tedy zcela v diskreci strážníka, který o daném úkonu rozhoduje.

¹³⁴ Srov. Stanovisko Ministerstva vnitra k ustanovení § 17a zákona o obecní policii - technické prostředky k zabránění odjezdu vozidla (TPZOV), publikováno 21. 7. 2021, dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>.

¹³⁵ Jako problematická se jeví již zmiňovaná smlouva mezi Statutárním městem České Budějovice a Dopravním podnikem města České Budějovice, a.s. Tento třetí subjekt je příjemcem 25% výše „manipulačního poplatku“, který je stanoven nařízením Statutárního města České Budějovice č. 9/2020, kterým se stanoví maximální cena za přiložení a odstranění technických prostředků k zabránění odjezdu vozidla. Má tedy garantováno za každé technické použití TPZOV 125 Kč, bez ohledu na reálné náklady, které

stanovení fixní ceny nastává obdobný problém jako u samotného stanovení maximální ceny za použití TPZOV v paušální výši obcí – tedy taková cena by měla odpovídat nákladům na technické použití TPZOV, zjištěným na základě ekonomické analýzy. V opačném případě totiž hrozí, že tyto náklady (které budou přenášeny na osobou povinnou) budou ze strany obce sice účelně vynaložené, avšak nebudou odpovídat skutečné finanční náročnosti technického použití TPZOV.

2.4 Náklady TPZOV v kontextu hospodárného nakládání s majetkem obce

Z analytického šetření vyplynulo, že z celkového počtu 35 analyzovaných obcí stanoví náklady na použití TPZOV pouze 8 z nich. Ve zbylých případech tedy náklady na použití TPZOV vybírány nejsou. Nabízí se tedy otázka, zda je takový postup v souladu s imperativy, které se pojí s hospodařením s majetkem obce podle zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (dále jen „zákon o obcích“)¹³⁶. Odhlédneme-li od v práci vedené polemiky nad tím, zda jsou náklady na použití TPZOV stanovovány zákonným způsobem, resp. zda vybírané náklady odpovídají nákladům skutečným, je zřejmé, že se v případě některých analyzovaných obcí jedná o náklady v řádech milionů korun¹³⁷, tedy náklady zcela jistě nezanedbatelné.

Obce, které náklady na použití TPZOV nestanoví, se tak vzdávají práva na jejich náhradu v souladu s § 17a odst. 5 ZOP a vynakládají tak neúčelně mnohdy značné finanční prostředky. Takový postup lze označit za rozporný právě s povinnostmi stanovenými § 38 zákona o obcích. V komentáři k zákonu o obcích Furek poukazuje na skutečnost, že dispozice s majetkem obce nesleduje vždy pouze ekonomický zájem, ale i jiné zájmy vyplývající z plnění úkolů obce¹³⁸. V případě použití TPZOV lze za takový zájem považovat plnění úkolů obecní policie podle § 1 odst. 2 ZOP v kombinaci s ustanovením

mu tímto použitím vzniknou. Smlouva je dostupná online na: <<https://smlouvy.gov.cz/smlouva/23206593?backlink=uhp5>>.

¹³⁶ Podle § 38 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, musí být majetek obce využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti a obec je povinna pečovat o jeho zachování a rozvoj.

¹³⁷ Například v již zmiňovaném případě města České Budějovice činila celková výše vybraných nákladů na použití TPZOV za rok 2022 částku 3 737 828,85 Kč. Srov. Zpráva o činnosti Městské policie České Budějovice za rok 2022, str. 24. Dostupné online na: <https://mpolicie.c-budejovice.cz/sites/default/files/obsah/Soubory_PDF/Statistiky/zprava_o_cinnosti_mp_cb_2022.pdf>.

¹³⁸ Srov. FUREK, A. v POTĚŠIL, L., FUREK, A., HEJČ, D., CHMELÍK, V., RIGEL, F., ŠKOP, J. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 211.

§ 35 odst. 1 zákona o obcích. Otázkou však je, proč by měla obec nést náklady, které vznikly v důsledku protiprávního jednání třetích osob a jejichž náhradu ZOP předpokládá. Je samozřejmě možné v jednotlivých konkrétních případech připustit neúčelnost požadování náhrady nákladů TPZOV, ve většině případů tomu tak ale nejspíš nebude. Jako příklad prvně uvedeného si lze představit situaci, kdy bude TPZOV použit sice v souladu se ZOP, ale v následném přestupkovém řízení se zjistí, že posuzovaný skutek přestupkem není (např. není naplněn jeho materiální znak)¹³⁹, nebo by vymáhání nákladů bylo spojeno s neúměrnými obtížemi (povinnou osobou je osoba zahraniční, která na Českou republiku nemá žádné vazby). Ovšem lze mít důvodně za to, že ve většině případů nebude dán „jiný důležitý zájem“, který by zdůvodnil nevhodné nakládání s majetkem obce v případě použití TPZOV.

Jiným důvodem může být skutečnost, že náklady, které lze po osobě povinné požadovat, tedy náklady, které (jak bylo výše v práci vysvětleno) vzniknou obci nad rámec běžného plnění úkolů obecní policie, budou natolik zanedbatelné, že by jejich stanovení a následné vymáhání bylo neúčelné a ekonomicky nevýhodné. Pro takový závěr by obec ovšem stejně měla disponovat ekonomickou analýzou skutečných nákladů na použití TPZOV, a to zejména v případě obcí, kde je TPZOV používán ve větším měřítku¹⁴⁰, pro ověření, že je tomu skutečně tak. Situace, kdy například právě v případě Hl. m. Prahy náklady na TPZOV vybírány nejsou, tj. jsou nulové, zatímco v případě Brna činí 800 Kč na každé použití TPZOV, totiž vede k podezření na nevhodné nakládání s majetkem jedné ze zmiňovaných obcí, případně na nezákonné stanovení výše nákladů v případě města Brna. Obdobně by bylo možné polemizovat nad přístupem ke stanovení nákladů na použití TPZOV u všech analyzovaných obcí, a to zejména s ohledem na opakovaně zmiňovanou skutečnost, že tyto obce analýzu skutečných nákladů na použití TPZOV nezpracovávají¹⁴¹.

¹³⁹ K této problematice blíže v následující kapitole.

¹⁴⁰ Například Plzeň a Hl. m. Praha použití TPZOV nezpлатnily. TPZOV ovšem využívají poměrně často, konkrétně v 8 316 použití TPZOV v případě Městské policie Plzeň a 8 695 použití TPZOV v případě Městské policie Hl. m. Prahy v referenčním období (rok 2021).

¹⁴¹ Pro úplnost je třeba uvést, že v rámci analytického šetření byly na existenci analýzy skutečných nákladů na použití TPZOV dotazovány pouze ty obce, které TPZOV zplátily. Nelze tedy vyloučit, že některé z obcí, jež TPZOV nezpлатnily, takovou analýzou disponují, a právě v návaznosti na její výsledky náklady na TPZOV nestanoví.

2.5 Vztah nákladů TPZOV a ukládaném správním trestu

Dalším aplikační problémem v souvislosti s vybíráním nákladů na použití TPZOV je nezávislost těchto nákladů a obecně podmínek použití TPZOV na uloženém druhu a výši správního trestu, který je výsledkem řízení, jenž se použitím TPZOV zajišťuje. Jak již bylo v práci uvedeno, strážník může použít TPZOV na vozidlo, které (a) bylo ponecháno na místě, kde je zakázáno stání nebo zastavení vozidla, (b) stojí na místě, do kterého je vjezd zakázán místní nebo přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích, (c) stojí na chodníku, kde to není povoleno, nebo (d) je-li vozidlem proveden neoprávněný zábor veřejného prostranství¹⁴². Těmto legálním důvodům použití TPZOV pak odpovídají i skutkové podstaty přestupků spáchaných podle zákona o provozu na pozemních komunikacích, resp. podle zákona o některých přestupcích¹⁴³.

Předpokladem pro vznik povinnosti nahradit náklady použití TPZOV je ovšem pouze jeho legální použití, nikoli skutečnost, že dojde k projednání a prokázání přestupku, jehož projednání je za použití TPZOV zajišťováno. Podle § 17a odst. 5 věty druhé ZOP se totiž náklady na použití TPZOV povinné osobě vracejí pouze za předpokladu, že byl TPZOV použit v rozporu s § 17a odst. 1 tohoto zákona, tedy, že nebyly splněny podmínky legality jeho použití. V praxi tedy může nastat situace, kdy se přestupek, jehož projednání se použitím TPZOV zajišťuje, nepodaří prokázat, případně se prokáže, že se přestupek nestal, ale přesto osoba povinná ponese náklady použití TPZOV.

Městský soud v Praze v řízení o odvolání proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 9¹⁴⁴ rozhodoval o nákladech osoby odlišné od pachatele přestupku a došel k závěru, že v případě, kdy se nepodaří prokázat, že přestupek spáchala osoba, která o sejmutí TPZOV žádá, nemůže být žalobce (obec) se svým nárokem na náhradu nákladů vůči této osobě úspěšný. Vytvořil tak sice určitou vazbu mezi náklady na použití TPZOV a prokázáním odpovídajícího přestupku, učinil tak ovšem v době, kdy § 17a odst. 5 ZOP stanovil, že náklady na použití TPZOV nese osoba, která vozidlo na místě ponechala. Současné znění

¹⁴² Srov. § 17a odst. 1 ZOP.

¹⁴³ Zákonným důvodům použití TPZOV odpovídají následující skutkové podstaty přestupků podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích: (a) § 125c odst. 1 písm. k) porušením povinností podle § 27 odst. 1; (b) § 125c odst. 1 písm. k) porušením povinností podle § 4 písm. c); (c) § 125c odst. 1 písm. k) porušením povinností podle § 53 odst. 2. A dále podle zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích: (d) § 5 odst. 1 písm. g).

¹⁴⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 14 Co 483/99 ze dne 18. 1. 2000.

ZOP však obsahuje navíc možnost požadovat náklady na použití TPZOV po provozovateli vozidla, pokud osobu, která vozidlo na místě ponechala nelze zjistit¹⁴⁵. Je tedy zřejmé, že aktuální právní úprava nákladů na použití TPZOV směřuje spíše k určité „objektivní odpovědnosti“ bez vazby na prokázání spáchaného přestupku, což lze považovat za spravedlivé zejména v situacích, kdy se přestupek nepodaří prokázat nikoli proto, že se nestal, ale v důsledku procesních obstrukcí osoby podezřelé z jejího spáchání. Je tedy sporné, nakolik by bylo možné výše uvedené závěry Městského soudu v Praze aplikovat na současnou právní úpravu. Jde-li o zákonnost samotného použití TPZOV, ta je posuzována nezávisle na samotném přestupku¹⁴⁶. Pokud tedy lze abstrahovat zákonnost použití TPZOV od výsledku řízení o přestupku, pak lze zcela jistě abstrahovat i povinnost nést náklady na jeho použití.

Negativním aspektem abstrakce nákladů na použití TPZOV a posuzovaného přestupkového jednání je absence korektivu v podobě společenské škodlivosti přestupku. Zatímco v případě, kdy se u skutku, který je posuzován jako přestupek, ukáže, že jeho společenská škodlivost je menší než nepatrná a nedojde tak k naplnění materiálního znaku přestupku¹⁴⁷, u nákladů stanovených na použití TPZOV takový postup neexistuje. Stejně tak tomu je v případě, kdy v posuzovaném skutku dojde k naplnění některé z okolností vylučujících protiprávnost¹⁴⁸. S ohledem na výsledky analytického šetření – na výši ukládaných pokut a na výši stanovených paušálních nákladů na použití TPZOV¹⁴⁹ – tak může nastat situace, kdy osoba podezřelá ze spáchání přestupku sice nebude (z výše uvedených objektivních důvodů) potrestána pokutou v řádově stokorunové výši, ovšem ponese náklady na použití TPZOV, které mohou být stejné, či dokonce vyšší než samotná pokuta. Platí však, jak bylo v práci opakovaně vysvětleno, že TPZOV (ani náklady na jeho použití) není sankcí a nelze tudíž o korektivu v podobě společenské škodlivosti uvažovat. Tím spíše by ovšem mělo platit, že jde pouze o účelně vynaložené náklady na provedení tohoto úkonu, nikoli na paušálně stanovený „poplatek“ nepodložený ekonomickou analýzou skutečných nákladů, jak se jeví v případě některých analyzovaných obcí.

¹⁴⁵ Srov. § 17a odst. 5 ZOP ve znění účinném od 1. 1. 1995 do 31. 12. 2000 a v aktuálně účinném znění.

¹⁴⁶ Abstrakci posouzení zákonnosti použití TPZOV a výsledku navazujícího přestupkového řízení výslovně připouští rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 10 A 221/2015-79 ze dne 22. 6. 2016.

¹⁴⁷ Srov. PRÁŠKOVÁ, H. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, str. 98; § 5 ZOPŘ.

¹⁴⁸ Okolnosti vylučující protiprávnost v přestupkovém právu - viz § 24 až § 28 ZOPŘ.

¹⁴⁹ Srov. kapitola 2.2.

Abstrakci nákladů na TPZOV a uložení druhu a výše konkrétního správního trestu prolamuje pouze Městská policie Most, která jako jediná nepožaduje náhradu nákladů na použití TPZOV v maximální výši podle příslušného nařízení obce, ale vypočítává její výši individuálně pro každý jednotlivý případ¹⁵⁰. Dle sdělení ředitele Městské policie Most jsou rozhodujícími aspekty pro stanovení výše nákladů na použití TPZOV především „*místo, kde došlo k porušení zákona o silničním provozu, hustota provozu, bezpečnost prostředí, stání v zákazu, kde není ohrožena bezpečnost silničního provozu, stání na travnatém porostu atd.*“¹⁵¹

Ačkoli je bezesporu správné a odpovídající tezí uvedeným v této práci, že Městská policie Most požaduje náklady na použití TPZOV v individualizované výši, nikoli v paušální maximální výši, jako je tomu u ostatních obcí, které použití TPZOV zpoplatnily, je zřejmé, že v těchto případech je postupováno nezákonně. Uvedené aspekty, které jsou ve výše citované odpovědi označeny jako relevantní pro stanovení výše nákladů TPZOV jsou totiž bezesporu okolnostmi určujícími povahu a závažnost přestupku, ve smyslu § 37 písm. a) a § 38 ZOPŘ. Jde tedy o okolnosti, které jsou relevantní pro určení druhu a výše správního trestu, který bude pachateli přestupku uložen za jeho protiprávní jednání, nikoli okolnostmi, které by bylo možné promítat do výše nákladů na použití TPZOV. Jak již bylo opakovaně vysvětleno, TPZOV je zajišťovacím prostředkem a nikoli sankcí¹⁵². Za sankci nelze považovat právě ani náklady na jeho použití, které mají (v ideálním případě) představovat pouze skutečně vynaložené náklady k realizaci tohoto institutu. Jestliže tomu v některých konkrétních případech tak není (jak mohou naznačovat výsledky z analytického šetření), nemění se tím povaha TPZOV ani jeho nákladů, ale je dán důvod pro přezkum zákonnosti jeho aplikace v konkrétních případech.

¹⁵⁰ Závěry na základě odpovědi na dotaz podle zákona o svobodném přístupu k informacím v rámci analytického šetření, ze dne 3. 4. 2023. Tato odpověď je součástí příloh práce (příloha č. 5).

¹⁵¹ Tamtéž.

¹⁵² Skutečnost, že TPZOV není sankcí potvrzuje NSS v rozsudku čj. 3 As 184/2016 – 33 ze dne 7. 12. 2016. Pro své závěry mimo jiné používá výklad *a contrario* k výčtu správních trestů obsažených v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jemuž v současnosti odpovídá ZOPŘ, konkrétně ustanovení § 35 tohoto zákona.

2.6 Náklady TPZOV v režimu zvláštního zajišťovacího prostředku k výkonu správního trestu

V kapitole 1.3 byl řešen vztah právní úpravy TPZOV v režimu „běžného“ zajišťovacího prostředku podle § 17a ZOP a v režimu specifického prostředku k vynucení splnění jiné povinnosti podle § 17e odst. 1 písm. b) ZOP. Pro úplnost je tedy potřeba na tomto místě porovnat vztah nákladů na použití TPZOV v těchto odlišných režimech. Zatímco náklady na použití TPZOV v režimu § 17a ZOP jsou explicitně řešeny v odst. 5 tohoto ustanovení, náklady na použití TPZOV v režimu § 17e odst. 1 písm. b) ZOP zákon neřeší. Podle § 17e odst. 5 ZOP nese osoba, jež má nedoplatek, jehož zaplacení se použitím TPZOV v tomto režimu vynucuje, odpovědnost za případnou vzniklou škodu realizací oprávnění strážníka podle § 17e odst. 1 ZOP. Ze znění tohoto ustanovení, ani z důvodové zprávy k zákonu č. 418/2021 Sb. však nelze dovodit, že by bylo možné za takto vzniklou škodu považovat i účelně vynaložené náklady na použití TPZOV.

Ministerstvo vnitra ve svém stanovisku k použití TPZOV v jednotlivých právních režimech podle ZOP dochází k závěru, že ustanovení § 17a odst. 5 ZOP nelze aplikovat ve vztahu k použití TPZOV podle § 17e odst. 1 písm. b) ZOP, právě protože jde svou povahou o odlišný institut (jiný režim použití). A dále, jelikož ZOP náklady na použití TPZOV v režimu § 17e odst. 1 písm. b) neupravuje, není s ohledem na zásadu *enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí* možné tyto náklady požadovat¹⁵³.

Ze zkráceného analytického šetření, které je podkladem této práce, však vyplynulo, že dotazované městské policie nemají ve stanovení nákladů na použití TPZOV v tomto režimu jasno, a v budoucnu by tak mohlo docházet k jejich nezákonnému vybírání. V souladu s výše uvedeným stanoviskem Ministerstva vnitra byl pouze postoj Městské policie České Budějovice, která v odpovědi na položené dotazy poukazuje na absenci zákonného zmocnění pro určení nákladů na použití TPZOV v tomto režimu. Městské policie Plzeň a Hl. m. Prahy sice nemají přijata příslušná nařízení ke stanovení maximální ceny za použití TPZOV podle § 17a odst. 5 ZOP, a náklady tak nepožadují, nicméně v odpovědi na položené dotazy nijak nereflektovaly absenci zákonného zmocnění pro určení nákladů na použití TPZOV v tomto režimu. A konečně, Městské policie Brno a Ostrava v odpovědi na položené dotazy k nákladům na použití TPZOV v tomto režimu

¹⁵³ Srov. stanovisko Ministerstva vnitra k problematice oprávnění strážníka obecní policie podle § 17d a násl. ZOP, ze dne 11. 7. 2023. Toto stanovisko je součástí příloh práce (příloha č. 2).

přímo odkázaly na příslušná nařízení obce, kterými se stanoví maximální cena za přiložení a odstranění TPZOV, ovšem v režimu § 17a ZOP.

Z praktického hlediska se však o problém zatím nejedná, neboť jak ze zkráceného analytického šetření vyplynulo, dotazované městské policie oprávnění podle § 17e odst. 1 písm. b) ZOP nevyužívají.

3 Kritické zhodnocení aplikační praxe a úvahy de lege ferenda

Cílem závěrečné části práce je zrekapitulovat klíčové charakteristiky institutu TPZOV, kriticky zhodnotit jeho praktické použití a nabídnout možnosti zlepšení v legislativní i aplikační rovině.

TPZOV je v současnosti využíván ve třech právních režimech: (1) jako donucovací prostředek, (2) jako (běžný) zajišťovací prostředek, jehož účelem je především zajištění důkazních prostředků pro následné řízení o přestupku a (3) jako zvláštní zajišťovací prostředek, jehož účelem je vynucení splnění jiné povinnosti. TPZOV ve všech třech režimech využívají PČR, Celní správa i strážníci obecní policie. V režimu běžného zajišťovacího prostředku pak tímto oprávněním disponuje pouze PČR a strážník obecní policie¹⁵⁴.

Statisticky nejčastěji využívaným, a v aplikační praxi neproblematičtějším režimem použití TPZOV, je jeho použití jako zajišťovacího prostředku strážníkem obecní policie podle § 17a ZOP. Na tento režim jeho použití je práce především zaměřena a věnuje se mu i tato část.

3.1 Účelnost použití TPZOV

Jako první se nabízí otázka, nakolik je vůbec účelné TPZOV využívat. Přínosem jeho využití může být určité preventivní působení na pachatele přestupku i na společnost. V případě pachatele přestupku může časové zdržení vyvolané aplikací a následnou administrací TPZOV působit jako další negativní faktor, který jej bude motivovat k tomu, aby se napříště jednal, pro které může být TPZOV použit, vyvaroval. Pokud jsou mu navíc k náhradě přiznány i náklady použití TPZOV, může být tímto negativním motivačním faktorem i faktor finanční. V případě společnosti jako celku může mít preventivní charakter celkové povědomí o možnosti použití TPZOV, případně jeho použití na určitém místě, kde bude preventivně působit na řidiče ostatních vozidel. Jako další přínos lze označit možnost rychlejšího projednání přestupku v příkazním řízením na místě,

¹⁵⁴ Blíže srov. první část této práce.

a to přímo s pachatelem přestupku na místě, kde k němu došlo¹⁵⁵. Základním účelem TPZOV je však zjistit totožnost osoby přestupce, resp. osoby podezřelé ze spáchání přestupku.

Problémem ve vztahu k výše uvedenému je, že osoba, která o sejmutí TPZOV po příchodu k takto zajištěnému vozidlu požádá, nemusí (a mnohdy ani nebude) ta osoba, která dané vozidlo na místě ponechala. V takovém případě nebude mít TPZOV ani preventivní účinek vůči osobě přestupce, ani nebude možné takový přestupek na místě projednat. Dokonce, s ohledem na možnost odepřít podání vysvětlení¹⁵⁶, nemusí dojít ani k naplnění účelu použití TPZOV, kterým je zjištění totožnosti osoby podezřelé ze spáchání přestupku. Stejně tak tomu může být i v případě, kdy tato osoba totožnost toho, kdo vozidlo řídil před ní, nezná (například, pokud jde o sdílené vozidlo). Ve vztahu k preventivnímu působení TPZOV je pak nutno uvést, že tento není sankcí a ani by tak neměl být chápán, jak bylo v práci opakovaně uvedeno. Proto je diskutabilní, zda by jeho preventivní působení vůbec mělo být považováno za pozitivum.

Naopak negativem použití TPZOV jsou dodatečné časové a finanční náklady. Pokud náklady nejdou k tíži osoby uvedené v § 17a odst. 5 ZOP, nese je obec. Z analytického šetření přitom vyplynulo, že se může jednat až o milionové položky¹⁵⁷. Jde-li o časové náklady, pak je třeba vzít v potaz, že jen v referenčním období analytického šetření (rok 2021) byl TPZOV na území České republiky použit minimálně ve 49 310 případech¹⁵⁸. Při předpokladu, že doba potřebná k nasazení, sejmutí a administraci TPZOV činí cca 15 minut¹⁵⁹, půjde celkově o více než 12 300 hodin práce strážníků obecních policií, které by

¹⁵⁵ Tyto pozitivní aspekty použití TPZOV shledává například Ministerstvo vnitra ve svém Komentáři k vybraným ustanovením zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění zákona č. 261/2020 Sb., dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>.

¹⁵⁶ Podle § 11 odst. 4 ZOP může podání vysvětlení odepřít osoba, která by jím sobě, svému příbuznému v pokolení přímém, svému sourozenci, osvojiteli, osvojenici, manželu nebo druhu anebo jiným osobám v poměru rodinném nebo obdobném, jejichž újmu by právem pociťovala jako vlastní, způsobila nebezpečí trestního stíhání nebo nebezpečí postihu za přestupek. Za splnění této podmínky tedy osoba, která o sejmutí TPZOV žádá, není povinna totožnost přestupce strážníkům sdělit.

¹⁵⁷ Srov. druhou část této práce, především kapitolu 2.2.

¹⁵⁸ Pozn. údaj o počtu použití TPZOV je nepovinným statistickým údajem. Ačkoli větší městské policie tuto statistiku zpracovávají, je možné, že skutečný počet použití TPZOV bude ještě o něco vyšší. Statistika Ministerstva vnitra k použití TPZOV je dostupná online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>.

¹⁵⁹ Doba potřebná k použití TPZOV byla předmětem dokazování v případě řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu, ve kterém rozhodoval Krajský soud v Brně, přičemž došel k závěru, že potřebná doba k použití TPZOV bývá běžně cca 15 minut, ale s ohledem na konkrétní okolnosti případu může být i delší. Srov. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 29 A 82/2015-35 ze dne 25. 5. 2016. Ačkoli byl tento rozsudek

bylo dozajista možné, při obecném nedostatku strážníků v České republice¹⁶⁰, využít účelněji. Časové náklady přitom nelze nijak výrazně snížit ani v případech, kdy obecní policie pro samotnou technickou realizaci použití TPZOV využívají třetí osoby. Strážník totiž bude vždy tím, kdo musí o použití a sejmutí TPZOV na místě rozhodnout, kdo bude na místě hodnotit splnění podmínek jeho použití a kdo bude realizovat oprávnění ke zjištění totožnosti osob, podání vysvětlení, případně další související oprávnění.

Jako alternativu k použití TPZOV, při současném splnění jeho hlavního účelu, totiž zajištění důkazních prostředků pro následné přestupkové řízení, lze využít (jak již bylo v první části práce zmíněno) instituty objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla a výzvy provozovateli vozidla podle zákona o provozu na pozemních komunikacích¹⁶¹. Správní orgány, které jsou příslušné k vyřizování podezření ze spáchání přestupku podle zákona o provozu na pozemních komunikacích oznámených strážníkem obecní policie v současnosti již disponují automatizovanými systémy, které dokáží na základě vstupních údajů (oznámení podezření strážníkem) vygenerovat prakticky v nulovém čase právně bezvadnou výzvu provozovateli vozidla¹⁶². Poté, co je provozovateli vozidla takto zaslána předmětná výzva, má tento možnost zaplatit ve stanovené lhůtě určenou částku¹⁶³ (která sice není přímo správním trestem podle ZOPŘ¹⁶⁴, ale represivní účel ve vztahu k pachateli přestupku, je přesto způsobilá splnit) nebo sdělit správnímu orgánu totožnost osoby, která vozidlo v době spáchání přestupku řídila. Správní orgán má následně možnost, podobně jako strážník obecní policie, projednat věc s osobou podezřelou ze spáchání přestupku v příkazním řízení uložením pokuty příkazem na místě.

Nezbytné je ovšem zdůraznit, že postup podle zákona o provozu na pozemních komunikacích, tak, jak je uvedeno v předchozím odstavci, nelze aplikovat v případě, kdy

následně zrušen NSS pro nepřezkoumatelnost, závěry o době potřebné pro použití TPZOV lze pro účely přibližného odhadu trvání tohoto úkonu použít.

¹⁶⁰ Celkový nedostatek strážníků v České republice je všeobecně známou skutečností. Pro podporu tohoto tvrzení však lze odkázat například na webovou stránku Městské policie Hl. m. Prahy, která nabízí pro nové zájemce o práci strážníka nadstandardní náborový příspěvek ve výši 300 000 Kč: <<https://nabor.mppraha.info/>>.

¹⁶¹ Srov. § 125h a § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích.

¹⁶² Pozn. tento poznatek vyplývá z osobní zkušenosti autora práce, který byl v období od 23. 7. 2018 do 30. 9. 2019 zaměstnancem odd. dopravních přestupků Správního odboru Magistrátu města České Budějovice a jeho pracovní náplní byla, mimo jiné, právě realizace institutu výzvy provozovateli vozidla podle § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích.

¹⁶³ Srov. § 125h odst. 6 zákona o provozu na pozemních komunikacích.

¹⁶⁴ Srov. § 35 ZOPŘ *a contrario*.

je vozidlem spáchán neoprávněný zábor veřejného prostranství¹⁶⁵. Případy, kdy je TPZOV použit z tohoto důvodu, tedy ve smyslu § 17a odst. 1 písm. d) ZOP, tvoří však v porovnání s celkovým počtem jeho použití jen zanedbatelnou část¹⁶⁶.

Úvahu stran účelnosti využití TPZOV lze tedy uzavřít tak, že ve většině případů, ve kterých se TPZOV v současnosti využívá, bude jeho využití neúčelné. Institut totiž sleduje takové cíle, kterých je možné dosáhnout jinými, méně nákladnými a méně invazivními prostředky z pohledu zásahu do práv dotčených osob. V potaz je nutno také vzít skutečnost, že TPZOV je ve společnosti vnímán veskrze negativně, a vytváří tak zkratkovitý pohled na činnost obecní policie jako takové, čímž může být do jisté míry narušována i důvěra v tuto složku. Ta je ovšem nezbytná k řádnému plnění jejich úkolů. Účelnost použití TPZOV lze připustit v případech, kdy nejsou zajištěny jiné prostředky, jak jeho cílů dosahovat (např. právě v případě, kdy je použit z důvodu podle § 17a odst. 1 písm. d) ZOP).

3.2 Další úvahy k nákladům TPZOV

V druhé části této práce¹⁶⁷ bylo vysvětleno současné chápání povahy nákladu na použití TPZOV podle § 17a odst. 5 ZOP jako soukromoprávního nároku obce vůči osobě, která vozidlo na místě ponechala, resp. vůči provozovateli. Současně však bylo poukázáno na to, že TPZOV je zajišťovacím prostředkem, jehož účelem je především zajištění důkazních prostředků pro řízení o přestupku¹⁶⁸.

Lze vyslovit pochybnost o správnosti současného chápání nákladů na TPZOV. Důvodem pro takovou pochybnost je především účel tohoto institutu. Český právní řád a judikatura českých soudů reflektují existenci výkonů činností bezpečnostních složek, které jsou činěny nad rámec jejich základního poslání (tj. zajišťování vnitřní bezpečnosti) a ve prospěch nebo k tíži třetích osob¹⁶⁹. Jako příklad jiných nákladů, které nesou třetí osoby,

¹⁶⁵ Srov. § 5 odst. 1 písm. g) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

¹⁶⁶ Statistický přehled Ministerstva vnitra o počtu použití TPZOV nezohledňuje konkrétní důvod podle § 17a odst. 1 ZOP, pro který byl TPZOV použit. Závěr o nízkém využití TPZOV z důvodu podle § 17a odst. 1 písm. d) ZOP lze učinit na základě analytického šetření, kdy v referenčním období byl například Městskou policií České Budějovice TPZOV z tohoto důvodu použit v 186 případech z celkových 5 199; Městskou policií Frýdek-Místek v žádném z celkových 10 případů; Městskou policií Cheb v 1 z celkových 300 případů; Městskou policií Ostrava ve 153 z celkového počtu 1 807 případů a Městskou policií Olomouc v 54 z celkových 818 případů.

¹⁶⁷ Srov. především kapitulu 2.1.

¹⁶⁸ Srov. například rozsudek NSS sp. zn. 6 As 412/2017-27 ze dne 14. 3. 2018; rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 10 A 221/2015-79 ze dne 22. 6. 2016.

¹⁶⁹ Srov. Stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 205/2011 ze dne 13. 6. 2012.

je možné uvést náklady PČR na poskytnutí ochrany při provádění exekuce¹⁷⁰, náklady na odborné lékařské vyšetření ke zjištění přítomnosti alkoholu nebo jiné návykové látky než alkoholu v krvi vyšetřované osoby¹⁷¹, nebo náklady na odtah vozidla, které je neoprávněně odstaveno na vyhrazeném parkovišti¹⁷².

Posledně jmenovaný institut je k použití TPZOV přirovnáván nejčastěji¹⁷³. Podobnost těchto institutů lze spatřovat i v tom, že podmínkou jejich použití je existence důvodného podezření, že byl vozidlem spáchán přestupek spočívající v jeho parkování v rozporu s právními předpisy¹⁷⁴. Rozdíl ovšem spočívá právě v odlišném účelu jejich použití. Zatímco účelem nuceného odtahu vozidla je bezprostřední odstranění protiprávního stavu, účelem použití TPZOV je, jak bylo opakovaně uvedeno, zajištění důkazních prostředků k řízení o přestupku. Je zřejmé, že po nuceném odtahu následně také dojde k přestupkovému řízení, nicméně účelem tohoto institutu to není. V případě použití TPZOV je naopak doba, po kterou protiprávní stav trvá, prodlužována. Náklady TPZOV by tedy měly být součástí nákladů řízení o přestupku, když vznikají v přímém důsledku zajištění důkazních prostředků pro takové řízení¹⁷⁵.

Překážkou pro takové chápání nákladů na použití TPZOV je ovšem skutečnost, že o nákladech řízení není možno rozhodnout příkazem na místě, resp. v řízení příkazem na místě není možné povinnost nahradit náklady řízení vůbec uložit¹⁷⁶. Platná právní úprava tedy brání tomu, aby mohlo být o nákladech na použití TPZOV, pokud by byly chápány jako náklady řízení, rozhodnuto na místě, čímž by byl zcela popřen jeden z hlavních argumentů pro použití TPZOV, tedy možnost projednat přestupek příkazem na místě. Každý takový přestupek by tedy musel být projednán ve standardním správním řízení. Případně by sice bylo možné přestupek projednat příkazem na místě, ale přestupci by

¹⁷⁰ Srov. § 21 odst. 2 zákona o PČR.

¹⁷¹ Srov. § 24 odst. 2 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

¹⁷² Srov. § 27 odst. 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích.

¹⁷³ Například Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku sp. zn. 10 A 221/2015-79 ze dne 22. 6. 2016 vychází z rozsudku NSS sp. zn. 3 Aps 2/2010-88 ze dne 19. 5. 2010, který se týká právě odtahu vozidla.

¹⁷⁴ V případě použití TPZOV podle § 17a odst. 1 písm. a) až d) ZOP jde o důvody, které odpovídají skutkovým podstatám konkrétních přestupků (srov. kapitolu 2.5); v případě nuceného odtahu podle § 27 odst. 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích půjde o přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) v návaznosti na § 27 odst. 1 písm. o) tohoto zákona.

¹⁷⁵ Srov. § 79 odst. 1 SŘ.

¹⁷⁶ Srov. § 95 odst. 2 ZOPŘ; § 150 odst. 4 věta poslední SŘ; JEMELKA, L. v JEMELKA, L., VETEŠNÍK P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, str. 790.

nebylo možné stanovit povinnost nahradit náklady řízení. Je tedy zřejmé, že takováto změna v chápání povahy nákladů TPZOV jako nákladů řízení by vyžadovala i odpovídající změnu na legislativní úrovni, kterou by bylo možné včlenit přímo do příslušných zákonů (ZOP a zákon o PČR), neboť by se jednalo o speciální právní úpravu, která by nahrazovala úpravu v SR a ZOPŘ.

Přednesené argumenty stran nákladů TPZOV jako nákladů řízení jsou však relevantní, a je tedy otázkou, zda tyto náklady v materiálním smyslu skutečně nejsou náklady řízení o přestupku. V takovém případě by současný stav, kdy jsou tyto náklady vymáhány jako soukromoprávní nárok, odporoval ústavnímu pořádku České republiky, neboť by o těchto nákladech rozhodovaly orgány, které nejsou nadány pravomocí o nich rozhodovat (obecné soudy).

Setrváme-li u chápání nákladů TPZOV jako soukromoprávního nároku, a to navzdory výše uvedeným pochybnostem, pak je otázkou, zda a v jaké výši by měly být tyto náklady stanoveny. V práci bylo předně několikrát poukázáno na to, že lze připustit stanovení těchto nákladů paušální částkou¹⁷⁷, dokonce to lze vzhledem k administrativní náročnosti jejich vyčíslení v každém jednotlivém případě doporučit. Lze vyjít z předpokladu, že náklady na použití TPZOV budou v jednotlivých obcích pro každý jednotlivý případ srovnatelné (technická náročnost úkonu, dojezdová doba, použití stejného typu TPZOV). Podmínkou paušálního stanovení výše nákladů TPZOV by však vždy měla být ekonomická analýza těchto nákladů. Tedy měla by být na základě relevantního počtu použití TPZOV a dalších nákladů na jejich provoz (skladování, údržba atp.) vyčíslena průměrná částka, která by posléze byla stanovena jako náklad TPZOV pro jejich jednotlivou aplikaci. Na základě takové analýzy by posléze bylo možné v některých obcích dojít k závěru, že náklady TPZOV jsou natolik zanedbatelné, že jejich vymáhání není ekonomicky racionální. V každém případě, obce, jejichž obecní policie TPZOV využívají, by takovou analýzou disponovat měly. Pokud totiž náklady na použití TPZOV nevybírají, aniž by pro to existoval racionální důvod, lze mít podezření, že takové obce jednají v rozporu s „péčí řádného hospodáře“ dle § 38 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích. Pokud naopak některé obce (jak ostatně vyplývá ze závěrů analytického šetření) stanoví náklady na použití TPZOV paušální částkou, aniž by tyto náklady byly racionálně

¹⁷⁷ Srov. kapitolu 2.2 této práce.

zdůvodněné, dopouštějí se libovůle a v konečném důsledku i bezdůvodného obohacení, jelikož, jak bylo v práci opakovaně uvedeno, TPZOV nemá žádný sankční rozměr a přestupci by neměl působit žádnou újmu nad rámec zásahu nezbytného ke splnění jeho účelu, tj. řádného projednání přestupku.

Tuto tezi lze tedy uzavřít tak, že pokud jsou náklady TPZOV chápány jako soukromoprávní nárok, musí pro stanovení jejich výše existovat racionální zdůvodnění.

Závěr

V této práci byl vymezen a podrobně popsán institut TPZOV ve třech režimech použití – jako donucovacího prostředku, zajišťovacího prostředku a zvláštního zajišťovacího prostředku k vynucení splnění vykonatelného správního trestu ve formě pokuty. S ohledem na četnost a nejširší míru aplikačních problémů byl největší důraz kladen na použití TPZOV v režimu zajišťovacího prostředku strážníkem obecní policie.

Rekapitulaci právního zakotvení TPZOV se věnuje třetí část práce, a proto se v samotném závěru práce nabízí prostor pro vyhodnocení její hypotézy. Práce vycházela z předpokladů, že (1) TPZOV je zastaralý a v současnosti nepotřebný institut, ke kterému existují méně invazivní metody naplnění jeho účelu z hlediska zásahu do práv jednotlivců; (2) „manipulační poplatek“ za použití TPZOV je nezákonný, když pro jeho výběr neexistuje zákonné zmocnění. Požadovány by měly být pouze skutečné náklady TPZOV, které jsou důsledkem činnosti obecní policie, přesahující její běžnou činnost; (3) V České republice dochází k nadužívání, či dokonce zneužívání tohoto institutu; (4) nadužívání TPZOV a stanovení neodpovídající výše „manipulačního poplatku“ za jeho použití vede k obcházení smyslu správního trestání a oslabuje postavení osoby podezřelé ze spáchání přestupku, když nenabízí dostatečně silné prostředky jeho právní ochrany a (5) poplatky za použití TPZOV převyšují pokuty vybírané příkazem na místě za odpovídající přestupky, přičemž na výběru těchto nákladů se mohou podílet i třetí osoby, které tak mají zájem na častějším využití institutu TPZOV.

V případě nadbytečnosti institutu TPZOV byla hypotéza částečně naplněna. V práci bylo poukázáno zejména na institut výzvy provozovateli vozidla a objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla, podle § 125h, resp. § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích, kterým lze jednodušeji a efektivněji vyřešit většinu situací, ve kterých se TPZOV používá. Výjimku představuje použití TPZOV z důvodu, že vozidlem, na něž je prostředek použit, je páčán neoprávněný zábor veřejného prostranství. Takové jednání naplňuje znaky přestupku podle zákona č. 251/2016 Sb. o některých přestupcích, a zákon o provozu na pozemních komunikacích na tyto situace tedy není možné aplikovat. Použití TPZOV na vozidlo, jímž je páčán neoprávněný zábor veřejného prostranství, však představuje pouze zlomek z celkového množství případů, ve kterých je TPZOV použit. Jinými slovy, v drtivé většině případů bude použití TPZOV nadbytečné.

K druhému bodu hypotézy o nezákonnosti „manipulačního poplatku“ je třeba uvést, že samotné označení „poplatek“ je nepřesné a evokuje, že se jedná o veřejnoprávní plnění, pro které by ovšem v takovém případě skutečně neexistovalo zákonné zmocnění. Ve skutečnosti však jde o zastropování výše soukromoprávního plnění, kterým jsou náklady na použití TPZOV. Otázkou tedy je, zda jsou zákonné tyto náklady. Z analytického šetření vyplynulo, že tyto náklady jsou vybírány jen některými obcemi. Všechny tyto obce mají přijaté příslušné nařízení, kterým se maximální výše nákladů stanoví. Potud jsou tedy náklady vybírány zákonně. Problematické je ovšem určení jejich výše, u které nejenže dochází k výrazným rozdílům mezi jednotlivými obcemi, které náklady TPZOV vybírají, ale zároveň v žádné ze zkoumaných obcí nebyla zpracována ekonomická analýza skutečné výše nákladů TPZOV. Naplnění hypotézy v tomto bodě tedy nelze jednoznačně potvrdit, ani vyvrátit, lze pouze vyjádřit pochybnost o správnosti způsobu určení paušální výše nákladů TPZOV, a tedy i potenciální libovůli a nezákonnost takového postupu.

Učinit závěr o nadužívání, či zneužívání institutu TPZOV jednoznačně nelze. Jde-li o nadužívání, pak lze částečně odkázat na bod 1. hypotézy o nadbytečnosti institutu. Pokud je totiž možné účelu, pro který je TPZOV využíván, dosáhnout i jiným – efektivnějším způsobem, pak je každé takové použití TPZOV do jisté míry jeho nadužíváním. Jde-li o zneužívání, zde by muselo dojít k posouzení každé jednotlivé situace, nicméně určité indicie k zneužívání institutu lze pozorovat v případech obcí, které mají (bez existence analýzy skutečných nákladů) stanoveny nepřiměřeně vysoké „poplatky“ za použití TPZOV. S čímž souvisí bod 4. hypotézy, který předpokládá obcházení smyslu správního trestání. Nastavení vysokého „poplatku“, který převyšuje skutečně vynaložené náklady na použití TPZOV v kombinaci s menší paletou možností využití právních prostředků ochrany osobou, k jejíž tíži tyto náklady jdou, vede k závěru o kvazisanekční povaze takového „poplatku“. Je-li účelem takto nastaveného „poplatku“ skutečně i určitá forma represe a vytvoření dodatečného příjmu obce, pak jde o zcela zjevnou nezákonnost a zneužití institutu, tak, jak předpokládá bod 3. hypotézy. Pro jednoznačné učinění takového závěru by však muselo dojít k vypracování ekonomické analýzy nákladů TPZOV v každé jednotlivé obci, u které zneužití institutu připadá v úvahu.

Bod 4. hypotézy, který se týká prostředků právní ochrany osoby, k jejíž tíži náklady TPZOV jdou, je naplněn. V případě správního trestání má osoba podezřelá z přestupku celou škálu prostředků právní ochrany, které může proti uložení pokuty využít. Předně tato

osoba nemusí souhlasit s projednáním věci příkazem na místě, dále může svá práva uplatňovat ve správním řízení, a to jak v prvním, tak druhém stupni (je přípustné odvolání) a své právní ochrany se následně může domáhat i žalobou proti rozhodnutí správního orgánu. V případě uložení povinnosti nahradit náklady TPZOV rozhoduje o nároku obce soud v jednostupňovém civilním řízení (odvolání není přípustné).

Bod 5. hypotézy byl naplněn v polovině případů obcí, které náklady TPZOV vybírají, a to především u těch obcí, kde jsou náklady TPZOV, v porovnání s ostatními obcemi, relativně vysoké (např. Brno: 800 Kč, Ostrava: 600 Kč, České Budějovice: 500 Kč). Navíc v případě Městské policie České Budějovice je poukázáno i na to, že výběr nákladů TPZOV v roce 2022 převyšuje celkový výběr všech pokut uložených příkazem na místě. TPZOV je v těchto případech využíván minimálně neefektivně, když jeho náklady převyšují výši pokut vybíraných za přestupky, jejichž projednání je užitím TPZOV zajišťováno.

Předpoklad účasti třetích osob na výběru nákladů TPZOV byl potvrzen pouze v případě města České Budějovice, kde je akciová společnost ve 100% vlastnictví obce příjemcem 25 % nákladů TPZOV, za což tato společnost použití TPZOV technicky zabezpečuje. Tento postup lze označit za nezákonný ze dvou důvodů: jednak je zde dán zájem třetí osoby na vyšším využití institutu, současně je ale problematické už samotné nastavení výše nákladů TPZOV. Pokud totiž tato soukromá společnost plně zabezpečuje technickou stránku použití TPZOV, za což jí náleží odměna ve výši 25 % nákladů TPZOV, pak náklady, které obci skutečně vznikají, jsou právě těchto 25 %. Zbylé náklady TPZOV ve výši 75 % pak budou pravděpodobně bezdůvodným obohacením.

Úplným závěrem práce je možné poukázat na další možnosti výzkumu. Výzkum by bylo možné rozšiřovat v sociologické, ekonomické a právní oblasti.

Jedním z argumentů Ministerstva vnitra pro užití TPZOV je i možnost přimět pachatele přestupku projednat věc v příkazním řízení přímo na místě, kde k přestupku došlo. K potvrzení, či vyvrácení takové hypotézy, by bylo možné zpracovat sociologické šetření ve formě ankety či jiného obdobného způsobu dotazování, které by bylo zaměřeno na ochotu přestupců vyřešit věc příkazem na místě poté, co na jejich vozidlo byl umístěn TPZOV.

V ekonomické oblasti by mohla být dalším podkladem práce ekonomická analýza nákladů na použití TPZOV v jedné, nebo více konkrétních obcích, tak, jak je na ni v práci

opakovaně poukazováno. Taková analýza by se neobešla bez úzké spolupráce s konkrétními obcemi.

Konečně v právní rovině by práce mohla být doplněna o případovou studii, resp. řešení konkrétního případu, ve kterém byl TPZOV použit. V rámci navazujících správních a soudních řízení by pak mohly být aplikovány poznatky práce a na základě postoje těchto orgánů by jistě vyvstaly další otázky, které by bylo možné v rámci problematiky dále zkoumat.

Seznam zkratek

TPZOV:	Technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla
ZOP:	Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii
PČR:	Police České republiky
NSS:	Nejvyšší správní soud České republiky
LZPS:	Listina základních práv a svobod
SŘ:	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
SŘS:	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
ZOPŘ:	Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Seznam použitých zdrojů

1 Seznam použité literatury

VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 463 s. ISBN 978-80-7400-729-3.

VANGELI, B.: *Zákon o Policii České republiky*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 483 s. ISBN 978-80-7400-543-5.

BÍLEK, M., HLAVÁČOVÁ, K., ŠLESINGER, R., ŠTEINBACH, M., ZIMMERMANN, M. *Zákon o Policii České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-8-5]. ASPI_ID KO273_2008CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

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.

HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 600 s. ISBN 978-80-7400-624-1.

SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 512 s. ISBN 978-80-7598-564-4.

KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 568 s. ISBN 978-80-7400-727-9.

HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKEŠ, M., KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod*. Komentář. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021.

ŠEBESTA, P. *Zákon o obecní policii: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-8-4]. ASPI_ID KO553_1991CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

POTĚŠIL, L., FUREK, A., HEJČ, D., CHMELÍK, V., RIGEL, F., ŠKOP, J. *Zákon o obcích*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 862 s. ISBN 978-80-7400-739-2.

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

JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 1050 s. ISBN 978-80-7400-772-9.

VETEŠNÍK, Pavel et al. *Obecní policie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 330 s. ISBN 978-80-7380-463-3.

MATES, P., ČECHMÁNEK, B., HROMÁDKA, M., KRAMÁŘ, K., RAJMAN, J. *Policejní právo. Právní předpisy s komentářem. 4. aktualizované vydání*. Praha: Linde, 2007, 399 s. ISBN 978-80-7201-672-3.

2 Seznam použitých internetových zdrojů

<<https://mpolicie.c-budejovice.cz/byla-na-vase-vozidlo-nasazena-boticka>>

<<https://mpolicie.c-budejovice.cz/statistiky-cinnosti>>

<<https://mpostrava.cz/boticka-na-vozidle>>

<<https://nabor.mppraha.info/>>

<<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>

3 Seznam použitých právních předpisů

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

Zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky

Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění zákona č. 153/1991 Sb., zákona č. 261/2020 Sb., zákona č. 418/2021 Sb. a zákona č. 261/2021 Sb.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

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

Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích

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

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Nářízení Statutárního města České Budějovice č. 9/2020, kterým se stanoví maximální cena za přiložení a odstranění technických prostředků k zabránění odjezdu vozidla.

4 Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/94, ze dne 12. října 1994

Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1894/14 ze dne 9. prosince 2014

Stanovisko Nejvyššího soudu sp. zn. Cpjn 205/2011 ze dne 13. června 2012
Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 5661/2015, ze dne 5. října 2016
Rozsudek NSS sp. zn. 6 As 34/2009-33 ze dne 4. listopadu 2009
Rozsudek NSS sp. zn. 3 Aps 2/2010-88 ze dne 19. května 2010
Rozsudek NSS sp. zn. 9 As 185/2014 ze dne 17. prosince 2014
Rozsudek NSS sp. zn. 3 As 184/2016, ze dne 7. prosince 2016
Rozsudek NSS sp. zn. 3 As 155/2016-34 ze dne 12. dubna 2017
Rozsudek NSS sp. zn. 6 As 412/2017 ze dne 14. března 2018
Rozsudek NSS sp. zn. 7 As 205/2020-34 ze dne 12. listopadu 2020
Rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 14 Co 483/99 ze dne 18. ledna 2000
Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 19 Co 365/2001 ze dne 29. 11. 2001
Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 10 A 221/2015-79 ze dne 22. června 2016
Rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 29 A 158/2015-72 ze dne 8. listopadu 2017
Rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 29 A 82/2015-35 ze dne 25. května 2016
Rozsudek Okresního soudu v Jihlavě sp. zn. 121 C 8/2022-20 ze dne 19. 10. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Prostějově sp. zn. 4 C 128/2022-57 ze dne 07. 10. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 217 C 13/2022-20 ze dne 29. 09. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 217 C 12/2022-19 ze dne 21. 09. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 254 C 3/2022-29 ze dne 08. 09. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Blansku sp. zn. 711 C 14/2022-31 ze dne 01. 09. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 17 C 294/2022-39 ze dne 31. 08. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 220 C 35/2021-31 ze dne 31. 08. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 2115 C 3/2022-25 ze dne 31. 08. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 14 C 218/2022-14 ze dne 28. 07. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 262 C 3/2022-27 ze dne 13. 07. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Prostějově sp. zn. 6 C 31/2022-36 ze dne 30. 06. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 261 C 3/2022-21 ze dne 29. 06. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 233 C 39/2021-29 ze dne 16. 06. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Blansku sp. zn. 711 C 5/2022-24 ze dne 14. 06. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Prostějově sp. zn. 14 C 100/2022-35 ze dne 31. 05. 2022

Rozsudek Okresního soudu v Prostějově sp. zn. 13 C 45/2022-40 ze dne 26. 04. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 236 C 29/2021-30 ze dne 30. 03. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 242 C 33/2021-27 ze dne 29. 03. 2022
Rozsudek Okresního soudu ve Vyškově sp. zn. 12 C 16/2022-12 ze dne 08. 03. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Děčíně sp. zn. 106 C 14/2021-26 ze dne 24. 02. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Jihlavě sp. zn. 104 C 21/2021-21 ze dne 21. 02. 2022
Rozsudek Okresního soudu ve Vyškově sp. zn. 7 C 397/2021-15 ze dne 17. 02. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 253 C 20/2021-29 ze dne 03. 02. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Prostějově sp. zn. 14 C 291/2021-41 ze dne 28. 01. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Táboře sp. zn. 9 C 281/2021-15 ze dne 14. 01. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Prostějově sp. zn. 13 C 292/2021-39 ze dne 12. 01. 2022
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 42 C 225/2021-33 ze dne 06. 01. 2022
Rozsudek Okresního soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 15 C 434/2021-22 ze dne 29.
12. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 261 C 21/2021-27 ze dne 08. 12. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 294 C 16/2021-33 ze dne 02. 12. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 294 C 8/2021-30 ze dne 11. 11. 2021
Rozsudek Okresního soudu ve Frýdku-Místku sp. zn. 108 C 21/2020-58 ze dne 24. 09.
2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 294 C 3/2021-35 ze dne 23. 09. 2021
Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 26 C 182/2021-15 ze dne 30. 08. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 2115 C 3/2021-43 ze dne 11. 08. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 219 C 4/2021-36 ze dne 02. 08. 2021
Rozsudek Okresního soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 17 C 265/2021-24 ze dne 13.
07. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 2115 C 34/2020-28 ze dne 30. 06. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 217 C 4/2021-26 ze dne 24. 05. 2021
Rozsudek Okresního soudu v Kroměříži sp. zn. 19 C 18/2021-24 ze dne 12. 05. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 234 C 19/2020-36 ze dne 29. 04. 2021
Rozsudek Okresního soudu v Břeclavi sp. zn. 6 C 117/2020-16 ze dne 26. 04. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 254 C 35/2020-34 ze dne 13. 04. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 261 C 35/2020-21 ze dne 24. 03. 2021
Rozsudek Okresního soudu v Kroměříži sp. zn. 18 C 222/2020-28 ze dne 18. 03. 2021

Rozsudek Okresního soudu v Prostějově sp. zn. 8 C 287/2020-38 ze dne 10. 02. 2021
Rozsudek Okresního soudu v Prostějově sp. zn. 13 C 351/2020-47 ze dne 03. 02. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 254 C 16/2020-28 ze dne 19. 01. 2021
Rozsudek Okresního soudu v Kroměříži sp. zn. 5 C 138/2020-26 ze dne 13. 01. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 216 C 25/2020-39 ze dne 05. 01. 2021
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 115 C 182/2020-20 ze dne 18. 12. 2020
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 294 C 15/2020-36 ze dne 17. 12. 2020
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 261 C 24/2020-28 ze dne 16. 12. 2020
Rozsudek Okresního soudu ve Vyškově sp. zn. 6 C 95/2020-30 ze dne 15. 12. 2020
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 217 C 24/2020-32 ze dne 07. 12. 2020
Rozsudek Okresního soudu v Blansku sp. zn. 711 C 11/2020-27 ze dne 03. 12. 2020
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 217 C 25/2020-28 ze dne 02. 12. 2020
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 237 C 18/2020-31 ze dne 26. 11. 2020
Rozsudek Městského soudu v Brně sp. zn. 219 C 3/2020-36 ze dne 25. 05. 2020

5 Seznam ostatních zdrojů

Důvodová zpráva k zákonu č. 261/2020 Sb., dostupné online na: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=550&CT1=0>>

Důvodová zpráva k zákonu č. 418/2021 Sb., str. 14, dostupné online na: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=983&CT1=0>>

Komentář Ministerstva vnitra k vybraným ustanovením zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění zákona č. 261/2020 Sb., dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>

Stanovisko Ministerstva vnitra k ustanovení § 17a zákona o obecní policii - technické prostředky k zabránění odjezdu vozidla (TPZOV), publikováno 21. 7. 2021, dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>

Stanovisko Ministerstva vnitra ke kontrole výkonu přenesené působnosti obce na úseku obecní policie krajským úřadem, publikováno 23. 7. 2021, dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>

Stanovisko Ministerstva vnitra k použití technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla (TPZOV) strážníkem, publikováno 23. 7. 2021, dostupné online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>

Stanovisko Ministerstva vnitra ve věci nákladů na přiložení a odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla, ze dne 1. 3. 2023

Stanovisko Ministerstva vnitra k problematice oprávnění strážníka obecní policie podle § 17d a násl. ZOP, ze dne 11. 7. 2023

Statistika Ministerstva vnitra k použití TPZOV, dostupná online na: <<https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>>

Zpráva o činnosti Městské policie České Budějovice za rok 2022. Dostupné online na: <https://mpolice.c-budejovice.cz/sites/default/files/obsah/Soubory_PDF/Statistiky/zprava_o_cinnosti_mp_cb_2022.pdf>.

Smlouva mezi Statutárním městem České Budějovice a Dopravním podnikem města České Budějovice, a.s., dostupná online na: <<https://smlouvy.gov.cz/smlouva/23206593?backlink=uhp5>>.

FISCHER, R. *K nákladům na přiložení a odstranění „botičky“*. Právní rozhledy, 10/2000, str. 462, publikováno 9. 10. 2000

Výměr Ministerstva financí č. 01/2010 ze dne 8. prosince 2009, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami

Seznam příloh

Příloha č. 1: Stanovisko Ministerstva vnitra ve věci nákladů na přiložení a odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla, ze dne 1. 3. 2023

Příloha č. 2: Stanovisko Ministerstva vnitra k problematice oprávnění strážníka obecní policie podle § 17d a násl. ZOP, ze dne 11. 7. 2023

Příloha č. 3: Tiskopis Městské policie České Budějovice – potvrzení o přiložení a odstranění TPZOV a poučení o povinnosti uhradit maximální cenu za tento úkon

Příloha č. 4: Tiskopis Městské policie České Budějovice – souhlas s úhradou poplatku za přiložení a odstranění TPZOV a uznání dluhu

Příloha č. 5: Odpověď ředitele Městské policie Most na dotaz v rámci analytického šetření ohledně metodiky a postupu určování nákladů TPZOV v konkrétních případech

Příloha č. 1: Stanovisko Ministerstva vnitra ve věci nákladů na přiložení a odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla, ze dne 1. 3. 2023:



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



MVCRX075D9W9
prvotní identifikátor

odbor bezpečnostní politiky
Nad Štolou 3
170 34 Praha 7

Č. j. MV- 41348-2/OBP-2023

Praha 1. března 2023

Tomáš Bušek
Dr. Stejskala 439/14
37001 České Budějovice
ID DS: a3na74r

Stanovisko ve věci nákladů na přiložení a odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla

K Vaší žádosti o stanovisko ve věci nákladů na přiložení a odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla adresované dne 27. února 2023 odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra uvádíme následující:

Podle § 17a odst. 5 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOP“), přiložení a odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla (dále jen „TPZOV“) se provádí na náklady osoby, která vozidlo na místě ponechala, a nelze-li ji zjistit, na náklady provozovatele vozidla (...). Uvedené ustanovení tak představuje zákonné zmocnění pro vybírání nákladů za přiložení a sejmutí TPZOV.

Jak sám zmiňujete, ustanovení § 4a odst. 1 písm. b) zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů ČR v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, uvádí, že obec v rozsahu a za podmínek stanovených v rozhodnutí ministerstva může nařízením obce stanovit maximální ceny, pokud nejsou stanoveny ministerstvem. Příkladem nařízení obce vydaným v souladu s citovaným ustanovením jsou kupř. nařízení města Ostrava č. 14/2006 <https://www.ostrava.cz/cs/urad/pravni-predpisy/narizeni-statutarniho-mesta-ostravy/rok-2006/narizeni-mesta-c.-14-2006-platne> nebo nařízení města Velvary č. 1/2012 <https://sbirkapp.gov.cz/detail/SPPJQAAHSLEWLONO/text>. Je nutno zmínit, že v případech těchto nařízení se vždy jedná o stanovení maximálních cen, a nikoliv jedné pevně stanovené ceny (nákladu) za přiložení a odstranění TPZOV.

Daný manipulační poplatek vybíraný příslušnými obcemi proto představuje zmíněný náklad za přiložení a odstranění TPZOV předpokládaný v § 17a odst. 5



ZOP. Je však zřejmé, že terminologicky je spojení „manipulační poplatek“ užíván nesprávně, neboť se jedná o onen zmíněný finanční náklad.

Každý strážník by měl při stanovení výše tohoto nákladu vycházet ze skutečného stavu na místě, nicméně přiložení a odstranění TPZOV lze považovat za stále stejně probíhající neměnný úkon, a proto lze předpokládat, že výše nákladu (poplatku) bude v té které obci, s přihlédnutím k příslušným nařízením obcí, stanoven ve většině případů ve stejné výši.

Mgr. Milena Bačkovská
vedoucí oddělení

Vyřizuje: Mgr. Bc. Zuzana Studecká

Příloha č. 2: Stanovisko Ministerstva vnitra k problematice oprávnění strážníka obecní policie podle § 17d a násl. ZOP, ze dne 11. 7. 2023:



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



MVCRX07DMIC9
prvotní identifikátor

odbor bezpečnostní politiky
oddělení obecní policie, zbraní,
dopravního inženýrství a
soukromých bezpečnostních služeb
Nad Štolou 3
170 34 Praha 7

Č. j. MV-118376-2/OBP-2023

Praha 11. července 2023
Počet listů: 2

Pan
Tomáš Bušek
Dr. Stejskala 439/14
370 01 České Budějovice 1
IDDS: a3na74r

Další oprávnění strážníka v provozu na pozemních komunikacích podle § 17d a násl. zákona o obecní policii

Ministerstvo vnitra, odbor bezpečnostní politiky, oddělení obecní policie, zbraní, dopravního inženýrství a soukromých bezpečnostních služeb obdrželo dotazy ve shora uvedené věci, ke kterým z hlediska své věcné působnosti a s přihlédnutím k dostupným informacím sděluje následující:

Předně je nutno uvést, že obecní policie je orgánem veřejné moci, jehož práva a povinnosti musí být, v souladu s principy právního řádu České republiky jednoznačně stanovena zákonem. Identicky je pak nutno přistupovat i k povinnostem a oprávněním strážníků obecních policií, kteří mají postavení úředních osob.

Nyní k jednotlivým dotazům:

Ad 1.

V souvislosti s novelou zákona o obecní policii, provedenou zákonem č. 418/2021 Sb. je nutno na technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla (dále jen „TPZOV“) nahlížet z trojího úhlu pohledu:



- a) jako na zajišťovací prostředek podle § 17a zákona o obecní policii, kdy v kontextu s úkolem obecní policie podle § 2 písm. d) cit. zákona se tento orgán obce mimo jiné podílí ve stanoveném rozsahu na dohledu na BESIP,
- b) jako na donucovací prostředek podle § 18 zákona o obecní policii v kontextu s dalšími relevantními ustanoveními upravujícími problematiku donucovacích prostředků (použití tohoto donucovacího prostředku umožňuje strážníkovi zejména zabránit odjezdu vozidla v případech, kdy jsou splněny obecné podmínky použití donucovacích prostředků - např. řidič vozidla, který je pod vlivem alkoholu bude chtít s vozidlem odjet, nebo bude chtít odjet s odcizeným vozidlem, jakož i v souvislosti s aplikací § 76 odst. 2 trestního řádu, tedy v rámci zákroku proti osobě, jejíž osobní svoboda má být omezena, lze-li předpokládat, že se tato osoba pokusí vozidlo použít k útěku),
- c) jako na specifický prostředek strážníka obecní policie sloužící k vynucení splnění jiné povinnosti (úhrada nedoplatku provozovatele nebo řidiče silničního vozidla vzniklého včasným nezaplacením stanovených pokut ve prospěch obce, která zřídila obecní policii nebo která je smluvní stranou veřejnoprávní smlouvy uzavřené podle zákona o obecní policii).

S ohledem na výše uvedené je tedy režim použití TPZOV podle § 17d až § 17g zákona o obecní policii specifický ve vztahu k případům uvedeným pod písm. a) a b). Z toho rovněž plyne fakt, že práva a povinnosti všech adresátů ustanovení § 17d až § 17g zákona o obecní policii jsou upravena pouze těmito ustanoveními.

Ad 2.

S přihlédnutím k našim závěrům učiněným v předchozím bodu se ustanovení § 17a odst. 5 zákona o obecní policii upravující náklady přiložení a odstranění TPZOV nepoužije v případech využití TPZOV coby „specifického prostředku strážníka obecní policie sloužícího k vynucení splnění jiné povinnosti“.

Jde o obdobnou situaci jako v případě, kdy TPZOV je použit coby donucovací prostředek podle § 18 odst. 1 zákona o obecní policii. Na této skutečnosti nic nemění ani fakt, že zákon o obecní policii v ustanovení § 17d až § 17g neobsahuje obdobný text, jako je tomu v případě § 18a odst. 3 věta druhá. V tomto případě jsou podstatné obecné principy stanovení věcné působnosti orgánu veřejné moci (viz úvod tohoto stanoviska) a věcná východiska využití/účelu tohoto oprávnění obecní policie/strážníka.

Pro ilustraci lze uvést, že za další odchylku ustanovení § 17d až § 17g zákona o obecní policii a § 17a cit. zákona lze například považovat absenci povinnosti obecní policie zabezpečovat nepřetržitou „službu“ (365/24/7).



Závěrem pak uvádíme, že vzhledem k tomu, že samotná ustanovení § 17d až § 17g zákona o obecní policii problematiku nákladů přiložení/odstranění TPZOV neřeší, není možné takové náklady vyčíslit ani vyžadovat.

Ad 3.

Na rozdíl od příslušníků Policie České republiky a Celní správy, nemá strážník obecní policie přístup do centrální evidence přeplatků a nedoplateků (CEPAN). Z tohoto důvodu se tedy jeví jako nejschůdnější řešení vytvoření informačního systému/přehledu příslušným orgánem obce, který by měl strážník na ulici k dispozici (nejlépe v elektronické podobě) a mohl tak na místě, podle registrační značky vozidla ověřit, zda jeho vlastník/provozovatel/řidič nemá nedoplatek na pokutě a zároveň obecnému správci daně poskytnou zpětnou vazbu o řešení konkrétního případu.

Podrobnější informace k dané problematice lze nalézt na internetových stránkách Ministerstva vnitra <https://www.mvcr.cz/clanek/bezpecnost-silnicniho-provozu.aspx>.

Mgr. Milena Bačková
vedoucí oddělení

Vyřizuje: JUDr. Ivo Chauer
tel. č.: 974 833 223
e-mail: ivo.chauer@mvcr.cz

Příloha č. 3: Tiskopis Městské policie České Budějovice – potvrzení o přiložení a odstranění TPZOV a poučení o povinnosti uhradit maximální cenu za tento úkon:

3151622830

Potvrzení o přiložení a odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla a poučení o povinnosti uhradit maximální cenu za tento úkon

Dne.....v.....hod. byl v ulici (na náměstí)v Českých Budějovicích na vozidlo RZ.....

v souladu s ustanovením § 17a zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, v platném znění, Městskou policií České Budějovice přiložen technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla, a to pro přešupek spáchaný.....

* Pachatelem přestupku byl(-a) zjištěn(-a) / o odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla požádal (-a):

Jméno, příjmení.....

Bydliště.....

RČ / datum narození.....

Nařízením statutárního města České Budějovice č. 9/2020 byla stanovena maximální cena za tento úkon v částce 500 Kč. Ažkoliv byl pachatel přestupku/osoba, která požádala o odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla poučen/a o povinnosti uhradit částku 500 Kč v souladu s výše uvedeným nařízením, tento poplatek odmítl/a uhradit. Pachatel přestupku/ osoba, která požádala o odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla byl/a poučen/a, že poplatek za přiložení a odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla v částce 500 Kč může případně uhradit na účet statutárního města České Budějovice č. 4209282/0800, vedený u České spořitelny, a. s. pod variabilním symbolem uvedeným na tomto potvrzení, nebo hotově či platební kartou na pokladně Magistrátu města České Budějovice.

.....

Podpis a identifikační číslo strážníka Podpis pachatele přestupku/osoby, která požádala o odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla

(Odmítne-li pachatel přestupku/osoba, která požádala o odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla toto potvrzení podepsat, uveďte se „ODMÍTL“) *nehodící se škrtněte

Příloha č. 4: Tiskopis Městské policie České Budějovice – souhlas s úhradou poplatku za přiložení a odstranění TPZOV a uznání dluhu:

1600024103

Souhlas s úhradou poplatku za přiložení a odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla a uznání dluhu

Dne.....v.....hod. byl v ulici (na náměstí)v Českých Budějovicích na vozidlo RZ.....

v souladu s ustanovením § 17a zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, v platném znění, Městskou policií České Budějovice přiložen technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla, a to pro přešupek spáchaný..... Pachatelem přestupku byl/a zjištěn/a:

Jméno, příjmení.....

Bydliště.....

RČ / datum narození.....

Nařízením statutárního města České Budějovice č. 9/2020 byla stanovena maximální cena za tento úkon v částce 500 Kč.

*Já, níže uvedený a podepsaný, tímto potvrzuji převzetí složenky na uhrazení částky 500 Kč a současně ze shora uvedených důvodů uznávám co do důvodu a výše, že dlužím statutárnímu městu České Budějovice částku 500 Kč, kterou se zavazuji uhradit do 15 dnů dnes převzatou složenkou, bankovním převodem na účet statutárního města České Budějovice (číslo účtu a variabilní symbol viz složenka), nebo na pokladně Magistrátu města České Budějovice.

*Já, níže uvedený, jsem shora uznání dluhu uhradil na místě formou bezhotovostní platby. V případě neprovedení platby uznávám dluh vůči statutárnímu městu České Budějovice co do důvodu a výše a zavazuji se jej uhradit do 15 dnů dnes převzatou složenkou, bankovním převodem na účet statutárního města České Budějovice (číslo účtu a variabilní symbol viz složenka), nebo na pokladně Magistrátu města České Budějovice.

V Českých Budějovicích dne..... * nehodící se škrtněte

Jméno, příjmení.....

Bydliště.....

RČ / datum narození.....

.....

Podpis pachatele přestupku Podpis a identifikační číslo strážníka

Příloha č. 5: Odpověď ředitele Městské policie Most na dotaz v rámci analytického šetření ohledně metodiky a postupu určování nákladů TPZOV v konkrétních případech:



MĚSTSKÁ POLICIE MOST
Vladimíra Majakovského 2150/8. 434 01 Most

Váš dopis zn.: Žádost č. 14/2023
Dne: 23. 03. 2023
Naše zn.: **MmM/ 050216/2023/MP/LJ**

Vyřizuje: Bc. Lubomír Jiřík
Tel: 476 448 705
Mob. 734 284 318
Fax: 476 703 234
E-mail: Lubomir.jirik@mp-most.cz

Pan
Bušek Tomáš
Dr. Stejskala 439/14
370 01 České Budějovice

ID datové schránky: **a3na74r**

Datum: 03. 04. 2023

Doplnění - vyřízení žádosti o informace zák. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím

Na Vaši doplňující žádost o podání informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zák. 106/1999 Sb.“), kterou obdrželo Statutární město Most, dne 23. 03. 2023, Vám sdělujeme následující:

K doplňujícímu dotazu na odpověď ze dne 22. 03. 2023 o existenci „ekonomické analýze nákladů na použití TPZOV a promítání se do určení výše maximální ceny za použití TPZOV? Vám bylo sděleno, že „elektronická analýza nákladů na použití TPZOV není zpracovávána, výše ceny je stanovována individuálně k posuzovaným jednotlivým případům a zohledněním všech stránek skutkové podstaty daného deliktu. Tato rozhodovací činnost je plně v kompetenci služby konajícího strážníka“.

Tuto odpověď jste dne 15. 03. 2023 doplnil o další podotázky:

1. *Které všechny aspekty jsou při stanovení individuálních nákladů za použití TPZOV zohledňovány?*

Posuzování otázky aspektů při zohledňování výše, jak bylo uvedeno, je v plné kompetenci služby konajícího strážníka. Jednotlivé aspekty zahrnují širší škálu, jako je místo, kde došlo k porušení zákona o silničním provozu, hustota provozu, bezpečnost, prostředí, stání v zákazu kde není ohrožena bezpečnost silničního provozu, stání na travnatém porostu atd. Konkretizovat jednotlivá rozhodnutí služby konajícího strážníka nelze jednoznačně specifikovat.

2. *Existuje k takovému stanovení nákladů vnitřní metodika MP, či se jedná o volné uvážení strážníka, který v daném případě o nákladech rozhoduje.*

K dotazu existence vnitřní metodiky na stanovení nákladů, bylo již uvedeno, že výše stanovení poplatku je stanovena v Nařízení Rady města Mostu č. 2/2012 ze dne 08. 03. 2012 do 400 Kč. Určení výše je v kompetenci služby konající hlídky MP Most, při zohlednění všech vnějších vlivů na vzniku předmětné události.

3. Jakou formou je dané rozhodnutí činěno, (např. je rozhodnutí o nákladech vydávána obdoba pokutového bloku)?

Náklady spojené s montáží a demontáží TPZOV, nemohou tvořit součást příkazního řízení. Jedná se o samostatnou položku, na kterou se vyplňuje standardní potvrzení, „STVRZENKA“ Příjmový – výdajový doklad, (tiskopis mŠk, případně SEVT 30 903 3.)

4. Jaký je postup v případě, že přestupce (nebo osoba, která o sejmutí TPZOV žádá) s takto vyčíslenými náklady nesouhlasí, res. Jaké případné opravné prostředky proti takovému rozhodnutí a kdo o nich rozhoduje.

V případě, že řidič či provozovatel odmítá uhradit manipulační poplatek, vychází se ze skutečnosti, že došlo k protiprávnímu jednání účastníka silničního provozu. Toto jednání je zdokumentováno, jak písemně tak i fotograficky. Taktéž osazení TPZOV s datem a časem nasazení. Pokud nesouhlasí s manipulačním poplatkem, je tento vymáhán výzvou finančním odborem Města Mostu. Pokud ani tak nedojde k úhradě manipulačního poplatku je tento vymáhán formou občanskoprávního řízení. Po vydání rozsudku pokud nedošlo k umoření pohledávky je tato předána exekučně.

5. Jaká zákonná zmocnění jsou v případě tohoto postupu aplikována?

Pokud účastník silničního provozu, který žádá o sejmutí TPZOV nesouhlasí s úhradou manipulačního poplatku je dokumentace předána finančnímu odboru Magistrátu města Mostu k dalšímu opatření. Další postup vymáhání je mimo gesci Městské policie.

S pozdravem

Ing. Jaroslav Hrvol

ředitel Městské policie Most



Název práce

Technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla: Legalita, proporcionalita a další aplikační problémy

Abstrakt

Tato práce zkoumá institut technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla (TPZOV), tzv. „botičky“ z teoretického a aplikačního hlediska. Cílem práce je tento institut podrobně popsat a vysvětlit režimy, ve kterých se TPZOV používá, dále rozdíly mezi těmito jednotlivými režimy použití a rozdíly v použití TPZOV jednotlivými k tomu oprávněnými orgány (Policie České republiky, Celní správa České republiky, obecní policie). Dále si práce klade za cíl analyzovat současné využití tohoto institutu v praxi, a to z hlediska četnosti, metodiky a legality jeho použití. Významnou část práce tvoří výzkum a analýza nákladů na použití TPZOV. U těchto nákladů je zkoumáno především jejich právní zakotvení, povaha a okolnosti, které jsou zohledňovány při určení jejich výše v konkrétních případech. Na základě takto získaných poznatků je pak závěrečná část práce věnována úvahám nad možnostmi zlepšení současného stavu.

TPZOV je v současnosti využíván ve třech režimech, a to v režimu donucovacího prostředku, zajišťovacího prostředku a zvláštního zajišťovacího prostředku k vynucení splnění vykonatelného správního trestu ve formě pokuty. Po úvodní pasáži, jež vysvětluje rozdíly v jednotlivých režimech použití TPZOV, je práce zaměřena striktně na použití TPZOV strážníkem obecní policie v režimu zajišťovacího prostředku, neboť tento režim použití je nejčastější a z hlediska aplikační praxe i nejproblematictější (jen v roce 2021 byl TPZOV takto použit ve 49 310 případech). Legalita, proporcionalita a další aplikační problémy, které jsou předmětem výzkumu této práce, jsou vztaženy právě k použití TPZOV v tomto režimu.

Práce uvádí existující možnosti obrany proti použití TPZOV a polemizuje nad alternativními právními instituty, kterými lze dosáhnout účelu použití TPZOV efektivněji a způsobem, který mírněji zasahuje do práv jednotlivce. Zdroje práce jsou především komentářová literatura, judikatura a stanoviska Ministerstva vnitra k problematice obecní policie. Významným podkladem práce je pak vlastní analytické šetření, které se zaměřuje na použití TPZOV v praxi největšími městskými policiemi v České republice.

Klíčová slova

Technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla, TPZOV, botička, obecní policie, městská policie

Thesis Title

The Technical Means of Forestalling Further Vehicle Movement: Legality, Proportionality, and Other Application Problems

Abstract

This thesis analyses the institute of the technical means of forestalling further vehicle movement, the so called “clamp”, from a theoretical and applicational viewpoint. Its aim is to present a detailed description of this institute, explain the modes within which it is used and the differences among those modes of application, and present the differences of applying this institute by different authorised authorities (i.e. Police of the Czech Republic, Customs Organisation of the Czech Republic, municipal police). This thesis also aims to analyse the contemporary use of this institute in practice, namely concentrating on the frequency, methodology, and legality of this application. A substantial part of this thesis consists of the research and analysis of the expenses of the use of the afore-mentioned institute. The focus of the analysis of expenses is on their legal grounding, character and the circumstances taken into consideration when determining the full extent of the expenses regarding specific cases. Considering these findings, the final part of this thesis focuses on reflecting the possibilities of improving the current state of the matter.

The institute of the technical means of forestalling further vehicle movement is currently being used in three different modes, the first being the mode of the coercive means. The second mode of use is the securing means, and the final mode is a specific securing means of enforcing the fulfilment of a performable administrative punishment in the form of a fine. Following the introductory part of the thesis, which explains the differences of the different modes of usage of this institute, the work focuses strictly on the use of the institute carried out by a police officer of a municipal police applying the mode of a securing means, for this notion of use is by far the most frequent in terms of usage and the most problematic in terms of application (the year 2021 alone accounts for 49,310 cases of usage of this institute). The legality, proportionality, and other problems of application, which represent the focus of this thesis, are all considered in this particular mode of usage.

The thesis presents the possibilities of defence against the use of this institute and considers alternative options in terms of legal institutes with similar effect as the above-mentioned

institute, only in a more effective way and with less interference with the rights of an individual. The sources for this thesis were mainly commentary literature, judicature, and statements of the Ministry of Interior of the Czech Republic regarding municipal police. A significant material for this thesis is an authorial analysis of the application of the institute in practice by major city polices of the Czech Republic.

Key words

Technical means of forestalling further vehicle movement, clamp, municipal police, city police