



**ANALÝZA DOPADŮ ZÁKONA č. 411/2005 Sb.  
A SOUVISEJÍCÍCH PŘEDPISŮ NA DOPRAVNÍ  
NEHODOVOST**

**SRPEN 2007**

Zhotovitel: Centrum dopravního výzkumu, v.v.i.  
Líšeňská 33 a  
636 00 Brno  
Česká republika

Zadavatel: Česká republika – Ministerstvo dopravy  
zastoupené: Ing. Rudolfem Vyčichlou, náměstkem ministra

Datum: srpen 2007

Zodpovědný řešitel: Ing. Jaroslav Heinrich

Řešitelský tým  
Ing. Jiří Ambros  
Ing. Milan Dont  
Ing. Vratislav Kelnar  
Mgr. Lucie Marousková  
Ing. Josef Mikulík, CSc  
Ing. Petr Pokorný  
Ing. Ladislav Skácal  
Mgr. Pavlína Skládáná  
Ing. Pavel Skládáný  
Mgr. Zuzana Strnadová  
RNDr. Jan Tecl  
Mgr. Jiří Vašek

Tato zpráva obsahuje analýzu dopadů zákona č. 411/2005 Sb., kterým se mění zákon č.361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, na dopravní nehodovost v České republice.

## Obsah

1	Rozbor vývoje smrtelných následků dopravních nehod v ČR v posledním období .....	7
1.1	Úvod .....	7
1.2	Celkový vývoj počtu usmrcených .....	7
1.3	Vývoj počtu usmrcených podle místa nehody .....	10
1.4	Vývoj počtu usmrcených podle příčin nehod .....	10
1.5	Závěr .....	11
2	Srovnání vývoje dopravní nehodovosti v ČR s vývojem v sousedních státech .....	12
2.1	Úvod .....	12
2.2	Krátkodobý vývoj počtu usmrcených .....	12
2.3	Dlouhodobý vývoj počtu usmrcených .....	13
2.4	Závěr .....	13
3	Sledování nepřímých ukazatelů bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích .....	14
3.1	Úvod .....	14
3.2	Výsledky sledování rychlosti vozidel .....	14
3.3	Výsledky sledování míry používání zádržných systémů .....	15
3.4	Výsledky sledování svícení ve dne .....	17
3.5	Sledování NUB v době změny zákona č. 361/2000 Sb. ....	18
3.6	Závěry a doporučení .....	18
3.7	Doporučení plynoucí ze závěrů sledování NUB: .....	18
4	Vyhodnocení počtu bodů uložených řidičům .....	19
4.1	Projednané a zaznamenané správní delikty a trestné činy (dle zákona č. 200/1990 Sb. a zákona č. 140/1961 Sb.) .....	19
4.1.1	Rozbor databází bodovaných řidičů .....	19
4.1.2	Rozbor dat o „vybodovaných“ řidičích .....	21
4.2	Dozor a dohled ze strany Policie ČR .....	23
4.2.1	Struktura dozoru .....	23
Graf 4.2a	Rozbor přidělených bodů z pohledu porušení zákona č. 361/2000 Sb. ....	23
4.2.2	Intenzita dozoru .....	24
4.2.3	Příklad nejčastěji dokumentovaného přestupku - rychlosti .....	26
4.3	Závěry a doporučení .....	27
5	Poměr počtů projednaných a odložených případů oznámených dopravních přestupků ..	28
5.1	Všeobecně .....	28
5.2	Řešení odložených přestupků v obcích .....	28
5.3	Doporučení .....	29
6	Šetření mezi vybranými útvary policie a městské policie o vý-konu dohledu nad dodržováním pravidel silničního provozu .....	30
6.1	Metodologie .....	30
6.2	Výsledky .....	30
6.2.1	Rozsah činností .....	30
6.2.2	Náročnost .....	30
6.3	Hodnocení změn .....	31
6.4	Shrnutí .....	31
7	Zjištění počtů kaucí po účinnosti změn zákona č. 361/2000 Sb. ....	32
7.1	Úvod .....	32
7.2	Poznatky z jednotlivých ředitelství Krajské správy dopravní policie .....	32
7.3	Časová náročnost procesu výběru kauce a administrativy s tím spojené .....	33
7.4	Závěr .....	33

7.5	Doporučení .....	33
8	Závěry a doporučení .....	35
8.1	Závěry.....	35
8.1.1	Chování řidičů .....	35
8.1.2	Dozor a dohled v silničním provozu .....	36
8.1.3	Administrativně správní procesy.....	37
8.2	Doporučení .....	38
8.2.1	Všeobecně .....	38
8.2.2	Legislativní oblast .....	38
8.2.3	Dozor a dohled v silničním provozu .....	38
8.2.4	Administrativně správní procesy.....	39
8.3	Shrnutí .....	39
8.4	Hlavní závěry .....	40

## **Přílohy**

Příloha 1 - Sledování nepřímých ukazatelů bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích

Příloha 2 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu v Brně

Příloha 3 - Dotazník pro orgány obcí, činné v přestupkovém řízení, s cílem zjištění náročnosti a výsledků agendy činné v přestupkovém řízení

# 1 Rozbor vývoje smrtelných následků dopravních nehod v ČR v posledním období

## 1.1 Úvod

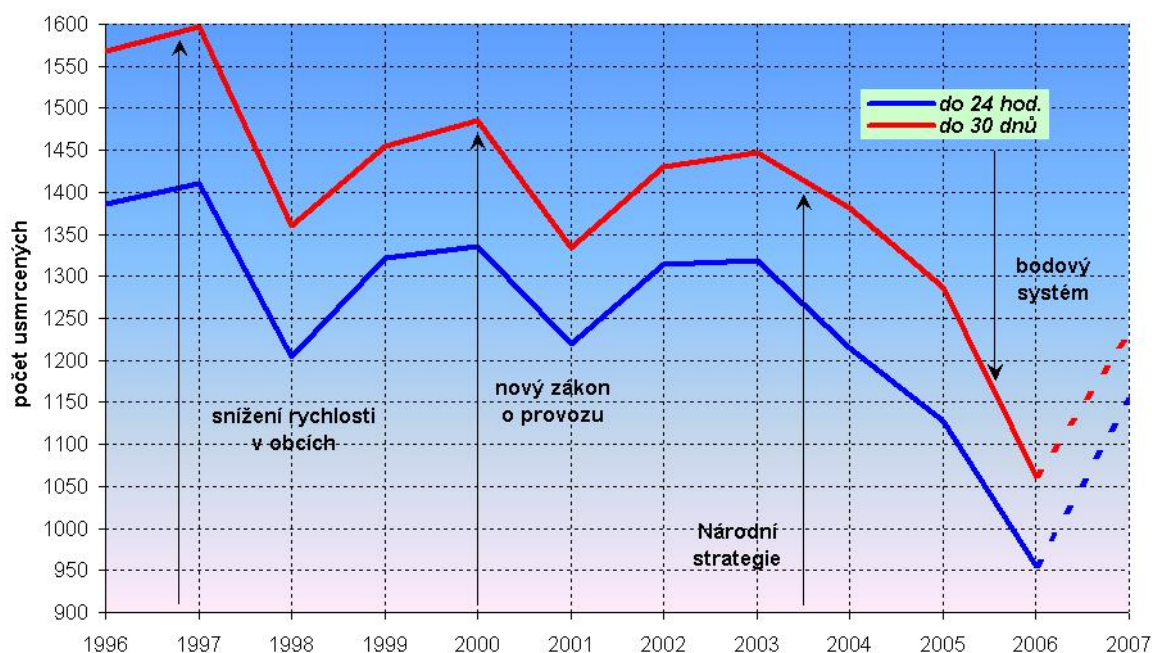
Tato statistická analýza je zaměřena na rozbor vývoje smrtelných následků nehodovosti v ČR po zavedení bodového systému. Hlavními aspekty silničního provozu, které mají vazbu na bodový systém, jsou zejména nepřiměřená rychlost (jako jedna z hlavních a nejnebezpečnějších příčin nehodovosti) a další příčiny nehodovosti (nedovolené předjíždění, nedání přednosti v jízdě, nedání přednosti chodci na přechodu, řízení pod vlivem alkoholu), dále rozdělení podle typu komunikací apod.

Jako základní parametr pro vyhodnocování nehodovosti je používán počet usmrcených (do 24 hodin, zároveň též do 30 dní po nehodě). Pokud sledujeme vývoj v ČR po měsících, rozdělený ještě do určitých segmentů (např. příčiny nehodovosti), dostáváme se však někdy do oblasti poměrně malých čísel (řádově desítky), což podle teorie statistiky způsobuje poněkud vyšší rozptyl a následně nižší věrohodnost těchto hodnot.

## 1.2 Celkový vývoj počtu usmrcených

Graf 1. 1 znázorňuje vývoj následků nehodovosti (usmrcení do 30 dnů a do 24 hod.) s vyznačením důležitých mezníků v historii politiky bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích v posledních letech

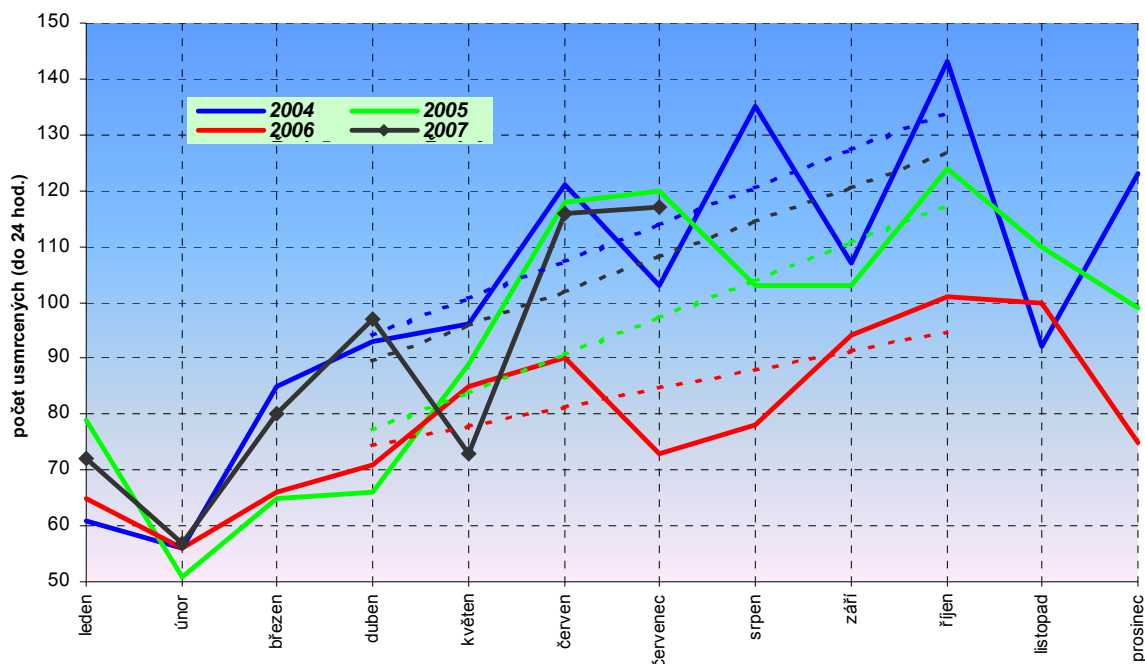
**Graf 1. 1 – Vývoj počtu usmrcených na pozemních komunikacích v ČR (1996 - 2007)**  
(zdroj dat: Policie ČR)



Z grafu 1.1 je patrné, že každé zavedené opatření generovalo bezprostřední pozitivní efekt na počet usmrcených. Po uvedení Národní strategie tak pokračoval příznivý vývoj po několik následujících let. V případě zavedení bodového systému byl však tento pozitivní efekt poměrně krátkodobý. V roce 2006 se snížil počet usmrcených meziročně o 15 % (24 hodin), resp. 18 % (do 30 dnů), a to již třetí rok v řadě. Na základě dosavadního vývoje lze však očekávat (podle kvalifikovaného odhadu) v roce 2007 poměrně výrazné zhoršení a návrat

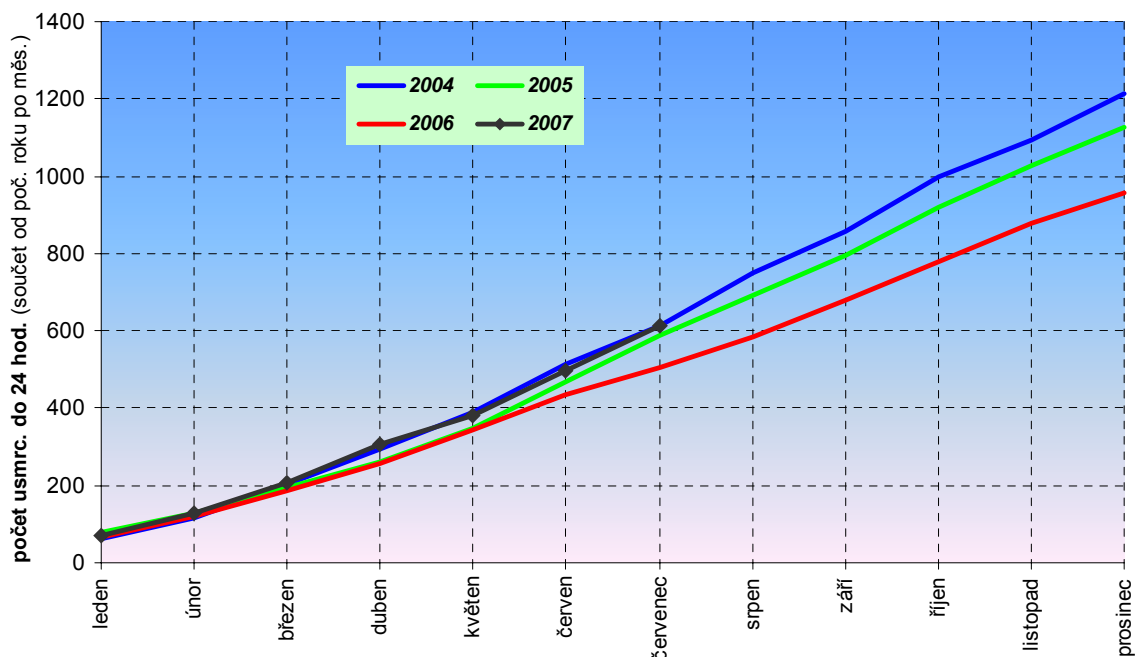
zhruba na úroveň roku 2005. Tuto skutečnost, následující po slibném náběhu bodového systému v úvodních měsících, lze do značné míry přičíst negativním mediálním kampaním a politickému zpochybňování významu a účinnosti bodového systému. Mnozí řidiči tak po počátečním ukáznění bodový systém přestali brát příliš vážně.

**Graf 1. 2 – Počet usmrcených na pozemních komunikacích v ČR (po měsících, 2004 - 2007)**  
(zdroj dat: Policie ČR)

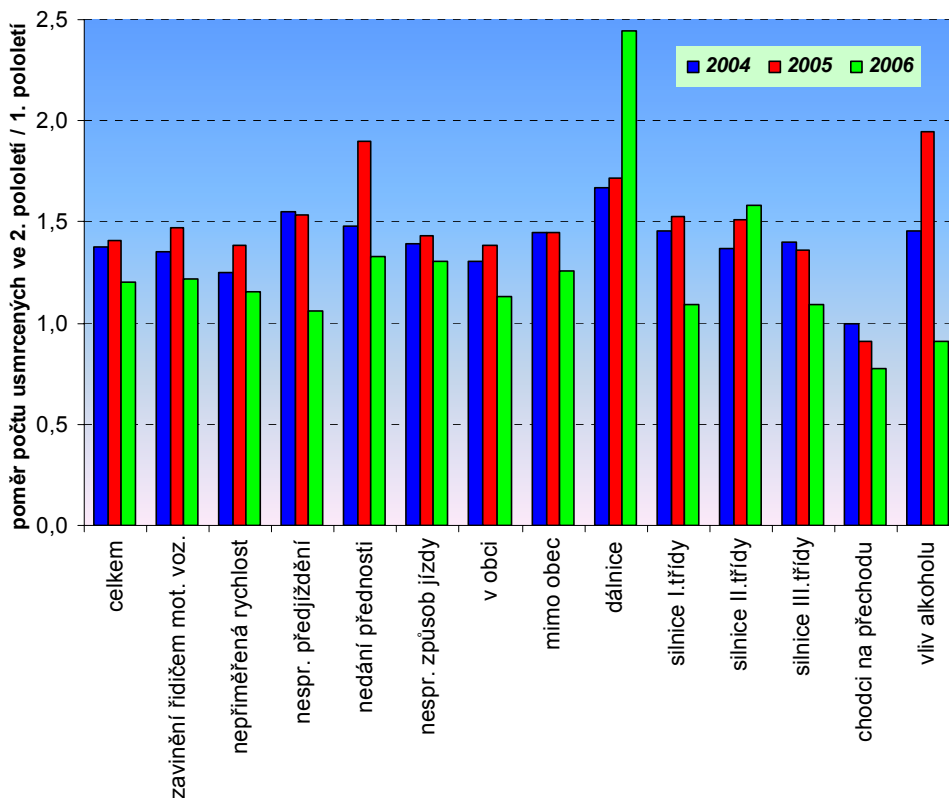


V grafu 1.2 je vzájemně porovnáván počet usmrcených do 24 hodin od dopravní nehody v jednotlivých měsících v letech 2004 - 2007. Kromě zřetelného sezónního průběhu (růst počtu usmrcených v druhé polovině kalendářního roku) je možné sledovat výrazné snížení počtu usmrcených v letních měsících roku 2006, a to už od června (zřejmě vlivem přípravné kampaně na zavedení bodového systému), pokračující až do října (a také koncem roku), a naopak můžeme pozorovat výrazné zvýšení počtu usmrcených v jarních a letních měsících roku 2007. Tento vývoj znázorňují také směrnice za letní měsíce (čárkovaně) – demonstrují velmi pozitivní vývoj v roce 2006 a naproti tomu negativní vývoj v roce 2007, který představuje návrat téměř na úroveň roku 2004.

**Graf 1.3 – Kumulativní počet usmrcených po měsících na pozemních komunikacích v ČR (2004 - 2007) (zdroj dat: Policie ČR)**



V grafu 1.3 je znázorněn vývoj kumulativních počtů usmrcených - součet po měsících vždy od počátku roku (leden, leden - únor, leden - březen atd.). I zde je podobně jako v grafu 1.2 jasně vidět výrazné snížení počtu usmrcených ve 2. pololetí 2006 a naopak zvýšení počtu usmrcených v 1. polovině 2007 (až na úroveň roku 2004).



#### **Graf 1. 4 - Poměr počtu usmrcených na pozemních komunikacích v ČR ve 2. pololetí / 1. pololetí (2004 - 2006) (zdroj dat: Policie ČR)**

V grafu 1.4 jsou znázorněny poměry počtu usmrcených v 1. a 2. pololetí v letech 2004 - 2006 dle příčin dopravních nehod a dle místa dopravních nehod a taktéž celkově. Ve 2. pololetí je vlivem sezónnosti počet usmrcených přirozeně vyšší než v 1. pololetí, je však vidět, že prakticky ve všech zobrazených případech je tento poměr usmrcených v roce 2006 nižší než v předcházejících letech (s výjimkou dálnic, kde se však jedná o poměrně malá čísla, a také silnic II. třídy, kde v roce 2005 bylo toto zvýšení asi 40 % a v roce 2006 20 %). Větší než průměrná hodnota poklesu tohoto faktoru se objevuje u nepřiměřené rychlosti a nesprávného předjíždění (jako příčiny nehod), a také u komunikací v obci a I. třídy (u chodců na přechodech a vlivu alkoholu, kde je výrazné zlepšení, se jedná o poměrně malá čísla). Z toho vyplývá, že ve jmenovaných segmentech provozu se bodový systém projevil výrazněji.

#### **1.3 Vývoj počtu usmrcených podle místa nehody**

Ze sledování rozdílů ve vývoji počtu usmrcených v obci a mimo obec vyplývá, že v letních měsících se tento rozdíl zpravidla zvyšuje. V létě 2006 se však podařilo dosáhnout adekvátního snížení následků nehodovosti i mimo obec, zatímco v létě 2007 se tento rozdíl opět prohloubil. Z měření rychlostí provedených CDV vyplývá, že v roce 2006 došlo k určitému zlepšení tohoto parametru v intravilánu i v extravilánu (podrobněji v kapitole 3). Naproti tomu v roce 2007 se situace spíše v intravilánu mírně zhoršila, přesto následky nehod se zhoršily více v extravilánu. Je tedy možno uvažovat, že na udržení lepšího vývoje v intravilánu má vliv vyšší úroveň policejního dozoru na komunikacích v obci a také řada již dříve provedených stavebně-technických opatření. Podobný průběh měly i další naměřené ukazatele. Z rozdělení podle typu komunikace vyplývá, že k relativně většímu zhoršení následků nehodovosti (po předchozím zlepšení v létě 2006) došlo zejména na komunikacích nižších tříd (II. a III. třída) – to lze opět zdůvodnit nižší pozorností věnované těmto kategoriím komunikací ze strany policie, než je tomu u silnic I. třídy.

#### **1.4 Vývoj počtu usmrcených podle příčin nehod<sup>1</sup>**

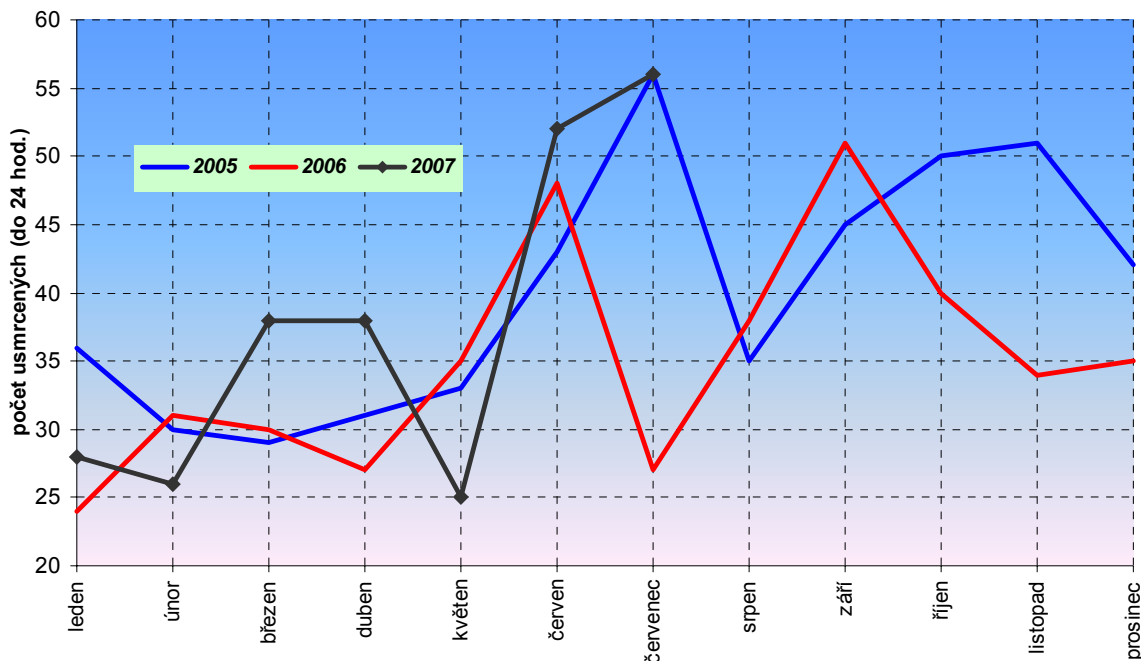
Nejnebezpečnější příčinou nehod je nepřiměřená rychlost (pravděpodobnost usmrcení je třikrát vyšší než průměrná). Graf 1.5 opět dokládá vývoj, kdy po přechodném poklesu počtu usmrcených následkem nepřiměřené rychlosti v létě 2006 došlo k jeho opětovnému vzrůstu (přechodně v září 2006 a dále na jaře a zejména v létě 2007).

Podobný časový vývoj jako u nepřiměřené rychlosti lze vysledovat i u dalších příčin vzniku nehod: nesprávného předjíždění, nedání přednosti a nesprávného způsobu jízdy.

---

<sup>1</sup> Příčiny nehod jsou zde odvozeny od právního výkladu nehod, tak jak jej používá Policie ČR. Ve skutečnosti je příčina nehody souhrnem mnoha spolupůsobících faktorů.

**Graf 1. 5 - Počet usmrcených na pozemních komunikacích v ČR vlivem nepřiměřené rychlosti (po měsících, 2005 - 2007) (zdroj dat: Policie ČR)**



## 1.5 Závěr

Zavedení bodového systému přineslo výrazné zlepšení parametrů nehodovosti v počáteční fázi v letním období (zejména červen - září 2006). Většina řidičů se stala ukázněnější, ale bohužel jen na kratší období, po jehož skončení se přizpůsobili nastaveným podmínkám a přestali se tolik obávat represivních opatření, částečně i pod vlivem negativních kampaní. Postupně se pozitivní trend v nehodových parametrech snižoval, až se v jarním období (březen - duben 2007) dostaly negativní následky dokonce nad úroveň, která byla o rok předtím, což dále prohloubilo nedůvěru k bodovému systému. V 1. pololetí 2007 se např. mírně zhoršil stupeň překračování rychlosti a zřetelně pokleslo používání zádržných systémů v intravilánu. I přesto však vývoj v intravilánu zůstal příznivější než v extravilánu, do čehož se zřejmě promítá vliv realizace řady dopravně bezpečnostních stavebně-technických opatření a rychlý rozvoj automatizovaného měření rychlosti, ke kterému obce získaly nové kompetence.

Je však nutné zmínit, že podobný negativní vývoj probíhá v posledních měsících ve většině evropských zemí (podrobněji viz kapitola 2). Není zřejmě zanedbatelný ani vliv klimatických podmínek (velmi mírná zima), který se kromě intenzivnějšího provozu negativně projevil i na zdraví a psychice účastníků provozu (zásah do přirozených biorytmů).

## 2 Srovnání vývoje dopravní nehodovosti v ČR s vývojem v sousedních státech

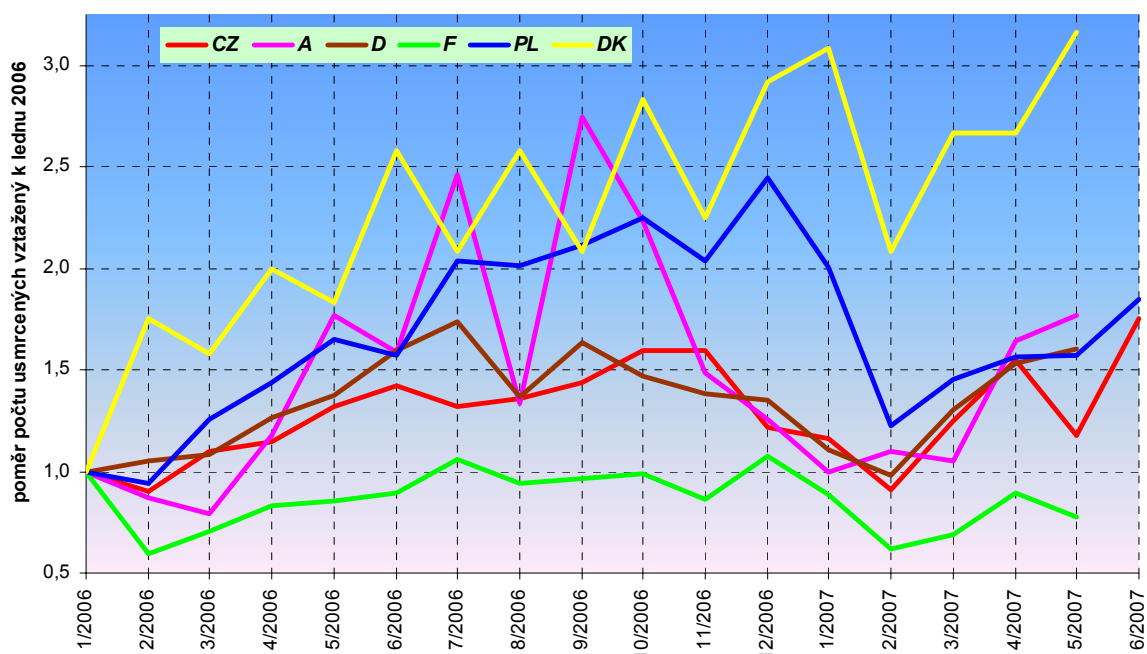
### 2.1 Úvod

Vývoj dopravní nehodovosti na pozemních komunikacích v ČR je třeba posuzovat také ve vazbě na vývoj v dalších evropských zemích, zejména ve státech sousedících s ČR. Takovéto srovnání ukazuje zpravidla určité společné tendence. Po roce 2006, který byl ve většině států OECD charakterizován pozitivním vývojem nehodovosti (v 15 státech z 21), lze v roce 2007 pozorovat tendence spíše opačné. Kromě února 2007, kdy se hodnoty usmrcených držely poměrně nízko, jsou tyto hodnoty v ostatních měsících nad úrovní odpovídajících měsíců roku 2006<sup>2</sup>.

### 2.2 Krátkodobý vývoj počtu usmrcených

Graf 2.1 zobrazuje vývoj počtu usmrcených po měsících v období od ledna 2006 do června 2007. Nejvíce negativní vývoj lze pozorovat ve státech severněji položených (Polsko, Dánsko, Švédsko, Finsko), o něco méně negativní vývoj má pak Německo, Rakousko a další země. Pouze ve Francii zůstává krátkodobý trend v roce 2007 pozitivní (zřejmě jde o trvalejší trend vlivem intenzivní kontroly rychlosti). Negativní vývoj v Dánsku je možné přiřadit ke zvýšení limitu rychlosti na dálnicích. V Rakousku byl zaveden bodový systém (resp. systém bodovému systému velmi podobný) o rok dříve než v ČR (od 1. 7. 2005), ve Španělsku byl zaveden bodový systém ve stejné době jako v ČR<sup>3</sup>.

Graf 2. 1 - Vývoj počtu usmrcených na pozemních komunikacích v evropských zemích (leden 2006 = 100%) (Zdroj dat:IRTAD)



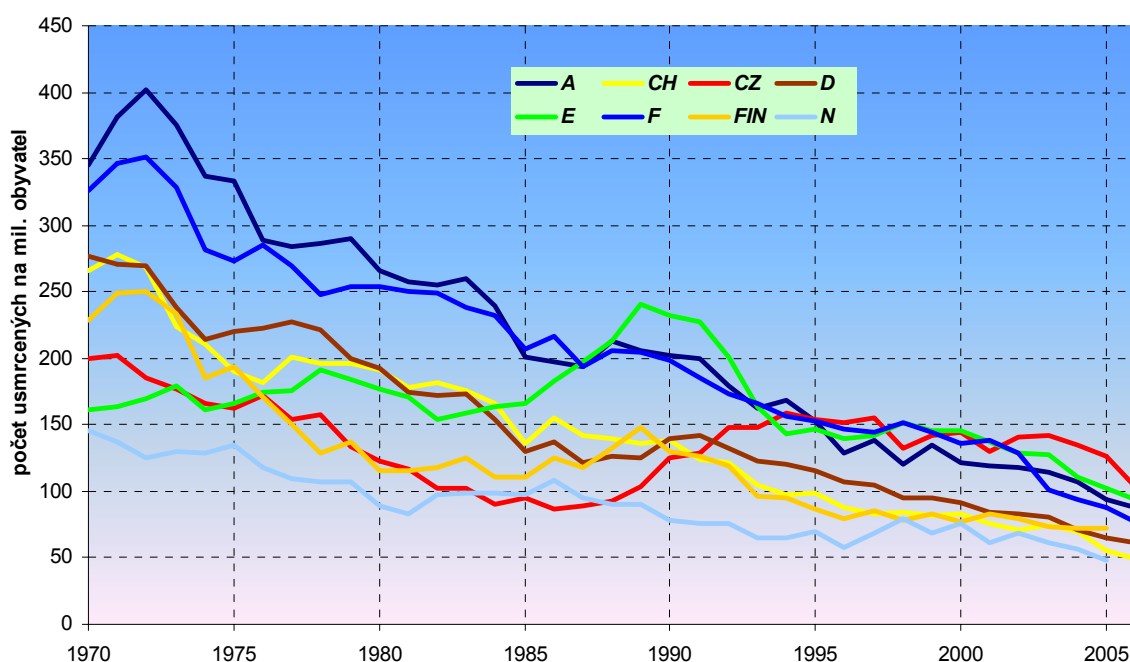
<sup>2</sup> V mezinárodních srovnáních se vždy užívá počet usmrcených do 30 dnů

<sup>3</sup> V obou zemích je vliv na snížení nehodovosti po zavedení tohoto systému považován za úspěšný

### 2.3 Dlouhodobý vývoj počtu usmrcených

V grafu 2.2 je vidět dlouhodobý trend míry nehodovosti (počet usmrcených na milion obyvatel). Je známo, že v 70. - 80. letech patřila ČR (v dnešním geografickém rozsahu) ke státům s nejlepší hodnotou tohoto ukazatele. V 90. letech však nastalo výrazné zhoršení, vystřídané teprve v posledních letech pozitivním trendem. Ale i ve státech s dlouhodobým pozitivním vývojem (Německo, Francie, Finsko, Švédsko atd.) se střídají období zlepšení a krátkodobého zhoršení. Po každém negativním období je zpravidla možné sledovat pozitivní vývoj daný implementací dalších dopravně bezpečnostních opatření. Žádný vývoj nemůže být trvale pouze pozitivní; potenciál každého opatření se časem poněkud vyčerpá. Po krátkodobém nárůstu počtu nehod/usmrcených/zraněných však nové opatření může nastartovat další pozitivní vývoj.

**Graf 2. 2 - Dlouhodobý vývoj počtu usmrcených na pozemních komunikacích na mil. obyvatel v evropských zemích (Zdroj dat:IRTAD)**



### 2.4 Závěr

Vývoj nehodovosti na pozemních komunikacích v ČR je ovlivňován i sezónními cykly a také krátkodobými trendy střídajícími se poklesy a nárůsty, podobně jako ve většině okolních zemí.

Dlouhodobý trend vývoje nehodovosti ve všech vyspělých zemích je však přesvědčivě pozitivní; na krátkodobé výkyvy mohou mít vliv např. klimatické podmínky. Pro zabezpečení trvalého pozitivního vývoje i v ČR je třeba postupně vyhledávat nové možnosti aplikace bezpečnostních opatření zejména na segmentech provozu, které jsou nejvíce rizikové, mají velký potenciál zlepšení a nejvíce zaostávají za stavem ve vyspělém zahraničí (např. intenzivnější práce s problémovými řidiči, zvýšená péče o začínající řidiče, systematická sanace nehodových míst a další opatření bezpečné infrastruktury, rozvoj plošného zklidňování v obytných oblastech, profesionální působení na veřejného mínění, atd.).

### 3 Sledování nepřímých ukazatelů bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích

#### 3.1 Úvod

Nepřímé ukazatele bezpečnosti provozu (dále jen NUB) operují s okolnostmi či jevy, z nichž je možné usuzovat na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích a odhadovat její další vývoj, aniž by bylo nutné mít k dispozici údaje o dopravní nehodovosti (resp. na tyto údaje pasivně čekat). NUB vycházejí z experimentálně ověřených vztahů mezi chováním a bezpečností provozu.

CDV dlouhodobě sleduje vývoj NUB na pozemních komunikacích v ČR na 91 referenčních bodech (viz Příloha 1, obrázek 1 – Mapa rozložení referenčních bodů v ČR). Toto sledování je prováděno v souladu s evropskou metodikou sběru nepřímých ukazatelů bezpečnosti provozu zaměřenou na sedm ukazatelů (alkohol a drogy, rychlost, ochranné systémy, denní svícení, vozidla, silnice, trauma management). CDV sleduje NUB v rámci projektu VaV SENZOR (1F54L/094/050, doba řešení 2005 – 2009). Díky této činnosti CDV je možné vyhodnotit vývoj NUB v období změny zákona č. 361/2000 Sb.

Pro analýzu vývoje NUB byly v obdobích 01-06/2006, 07-12/2006 a 01-06/2007 ke sledování zvoleny tři hlavní nepřímé ukazatele bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích:

- rychlost vozidel
- používání zádržných systémů (bezpečnostní pásy, dětské sedačky)
- svícení ve dne

K vyhodnocení údajů za první pololetí 2007 byla použita data zpracovaná k 15.8.2007. Doplňující informace a další grafy jsou obsaženy v příloze 1.

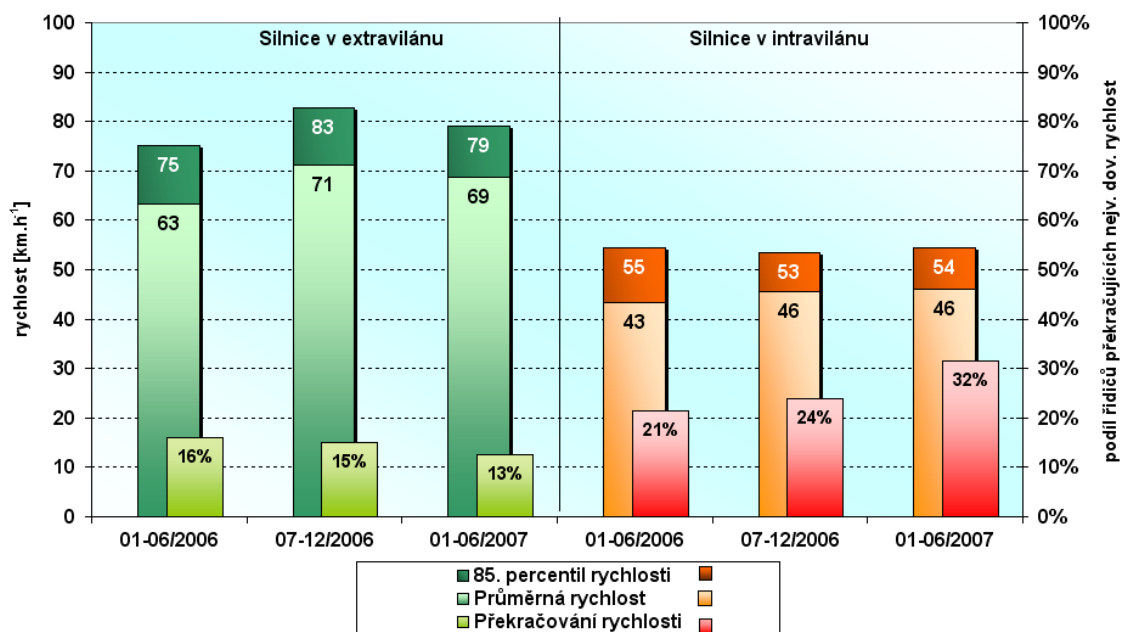
#### 3.2 Výsledky sledování rychlosti vozidel

V rámci sledování rychlostí byla v prvním pololetí roku 2007 změřena rychlost u zhruba 38 tisíc vozidel v extravilánu a 29 tisíc vozidel v intravilánu. Obdobné vzorky vozidel byly sledovány i v předchozích etapách.

Na základě měření rychlostí prováděných v letech 2006 až 2007 je možné konstatovat, že se řidiči začali přizpůsobovat změně zákona již v prvním pololetí roku 2006, pravděpodobně také díky kampaním, které byly této problematice věnovány. Již v prvním pololetí roku 2006 došlo k poklesu rychlostních charakteristik v extravilánu a mírně i v intravilánu oproti roku 2005 (viz výsledky předchozích měření CDV uvedené v příloze 1).

Po změně zákona došlo ve druhém pololetí roku 2006 k mírnému snížení rychlostí  $V_{85}$  v intravilánu a mírnému zvýšení průměrné rychlosti, z čehož je možné usuzovat na tendenci k homogenizaci dopravního proudu. Zároveň došlo ke zvýšení míry překračování nejvyšší dovolené rychlosti. Toto překračování je ve většině případů maximálně o  $10 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$ , což dokládá i poměrně nízká hodnota  $V_{85}$  (zhruba  $53 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$ ). Tyto hodnoty znamenají, že 85 % řidičů jelo rychlostí maximálně  $53 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$ . V extravilánu došlo po změně zákona ke zvýšení rychlosti až o  $8 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$ , ale míra překračování nejvyšší dovolené rychlosti zůstala na přibližně stejné úrovni. Tato data opět napovídají homogenizaci dopravního proudu. Zmíněné údaje vyjadřuje Graf 3.1.

**Graf 3.1 – Vývoj rychlostí (průměrné a 85.percentilu) a překračování nejvyšší dovolené rychlosti v extravilánu a intravilánu v 1. a 2. pololetí roku 2006 a v 1. pololetí roku 2007**  
(zdroj Observatoř, CDV)



V první polovině roku 2007 zůstaly rychlosti v intravilánu na shodné úrovni jako ve druhém pololetí roku 2006. Rozdíl je pouze ve vyšší míře překračování nejvyšší dovolené rychlosti, která vzrostla o 10 %. Opět se jedná o překračování maximálně o 10 km·h<sup>-1</sup>. Tato míra signalizuje předpoklad řidičů, že překračování rychlosti do 10 km·h<sup>-1</sup> bude ze strany policejních složek tolerováno. V extravilánu došlo k mírnému snížení rychlosti i míry překračování nejvyšší dovolené rychlosti. K tomuto snížení však došlo pouze na silnicích II. tříd. Na silnicích I. tříd jsou hodnoty téměř shodné se stavem ve druhém pololetí roku 2006 (viz podrobnější grafy v příloze 1).

### 3.3 Výsledky sledování míry používání zádržných systémů

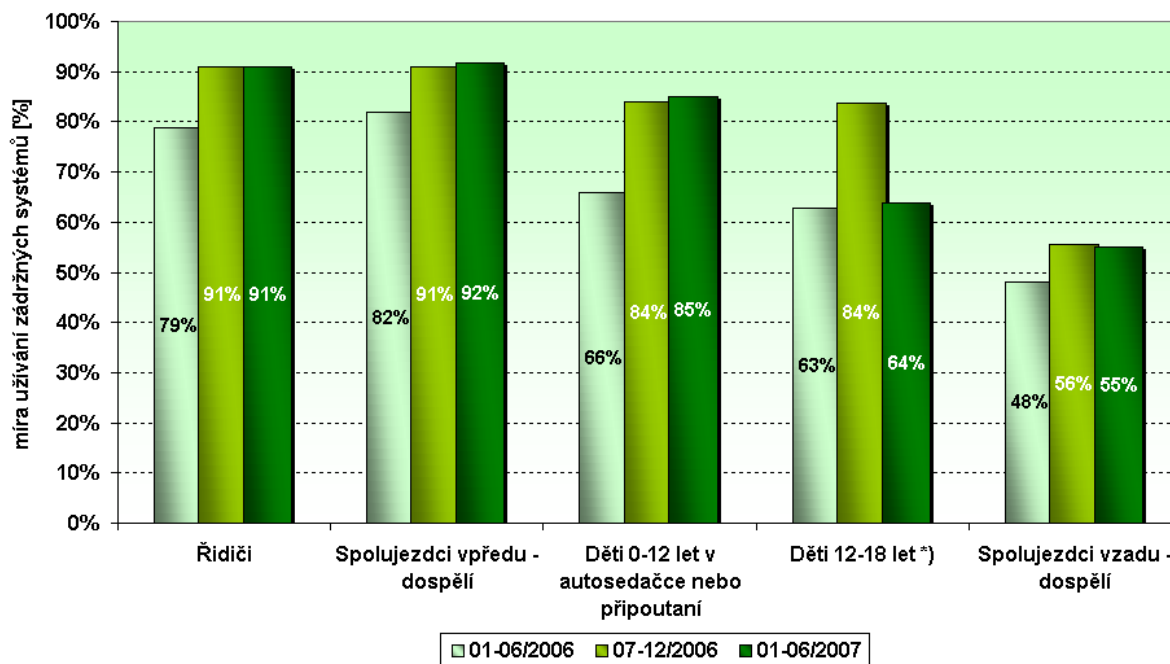
V rámci sledování míry používání zádržných systémů bylo v prvním pololetí roku 2007 sledováno zhruba 14500 vozidel v extravilánu a 3500 vozidel v intravilánu. Obdobně velké vzorky vozidel byly sledovány i v předchozích etapách. Uvedenému vzorku odpovídá počet řidičů. V ostatních kategoriích pasažérů jsou počty osob menší v závislosti na počtu osob ve vozidle.

Porovnání výsledků sledování v první a druhé polovině roku 2006 má velký význam vzhledem k zásadním změnám, které přinesla novela Zákona o provozu na pozemních komunikacích (zákon č. 361/2000 Sb.).

Změna v chování řidičů i cestujících je z následujících údajů zřejmá; varující je zejména pokles míry poutání v intravilánu, kde je nejvíce nehod a větší šance odvrátit či zmírnit stupeň zranění.

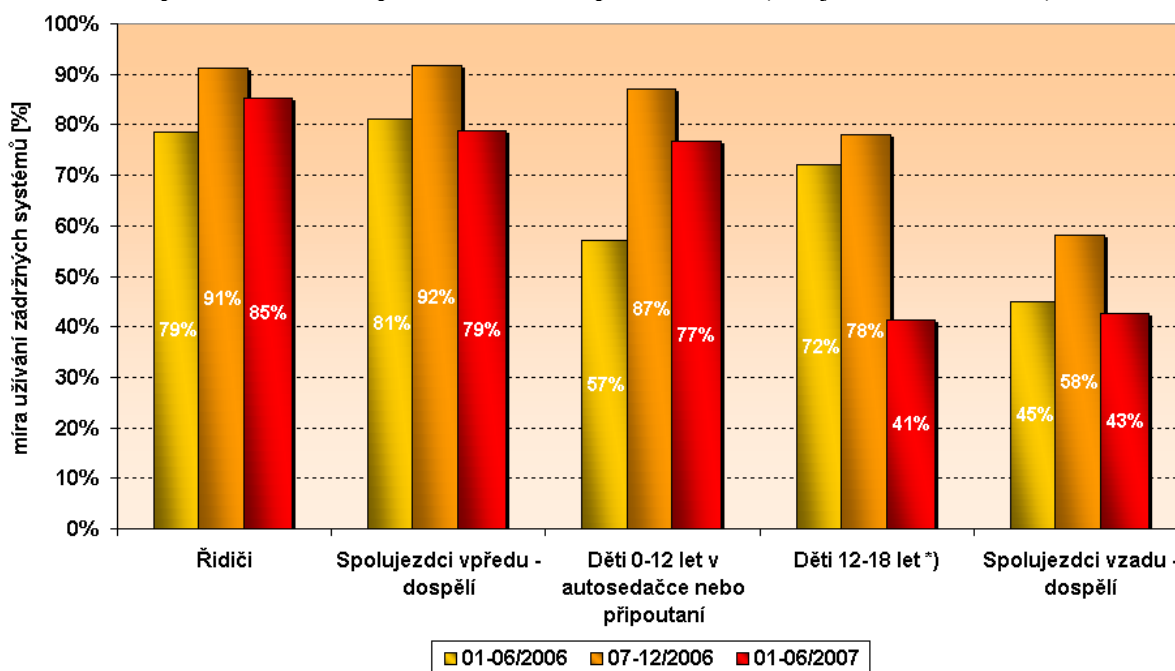
Podrobnější představu ohledně vývoje míry používání zádržných systémů podle pozice osoby ve vozidle nabízí Graf 3.2 (pro extravilán) a Graf 3.3 (pro intravilán).

**Graf 3.2 – Vývoj používání zadržných systémů v extravilánu podle pozice osoby ve vozidle - porovnání 1. a 2. pololetí 2006 a 1. pololetí 2007 (zdroj Observatoř, CDV)**



\*) V kategorii „Děti 12 – 18 let“ byl sledován malý vzorek pasažérů (cca 100 dětí) oproti celkovému vzorku sledovaných vozidel v extravilánu, který byl zhruba 14500.

**Graf 3.3 – Vývoj používání zadržných systémů v intravilánu podle pozice osoby ve vozidle - porovnání 1. a 2. pololetí 2006 a 1. pololetí 2007 (zdroj Observatoř, CDV)**



\*) V kategorii „Děti 12 – 18 let“ byl sledován malý vzorek pasažérů (cca 100 dětí) oproti celkovému vzorku sledovaných vozidel v intravilánu, který byl zhruba 3500.

V první polovině roku 2006 byla míra používání zádržných systémů na stejné úrovni jako v roce 2005 (viz výsledky předchozích sledování CDV uvedené v příloze 1) nebo jen mírně vyšší. Od druhé poloviny roku 2006 došlo k razantnímu nárůstu míry používání zádržných systémů na všech pozicích osob ve vozidlech i na všech typech komunikací. Tento vývoj byl podpořen mediální kampaní a především obavou řidičů a ostatních cestujících ve vozidlech z možného postihu ze strany policejních složek.

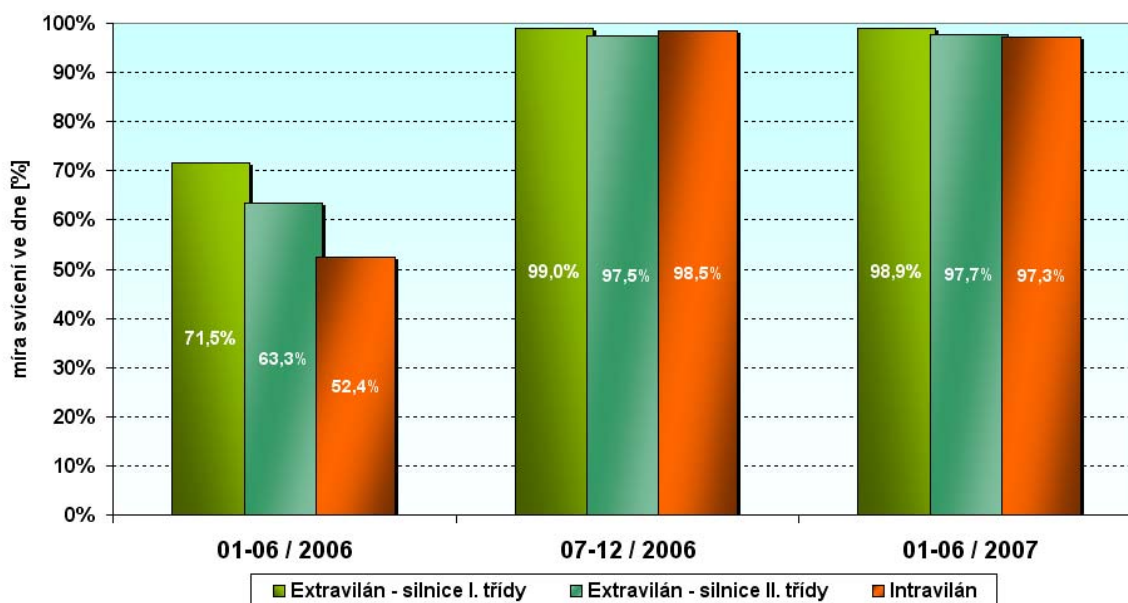
V první polovině roku 2007 zůstává míra používání zádržných systémů shodná s druhým pololetím roku 2006 jen v případě silnic v extravilánu, kromě dětí ve věku 12 až 18 let na zadních sedadlech (v této kategorii není možné vyslovit jednoznačné závěry vzhledem k malému statistickému vzorku), v ostatních kategoriích je zřetelně horší.

V intravilánu došlo v prvním pololetí roku 2007 k poměrně značnému snížení míry používání bezpečnostních pásů na všech pozicích ve vozidle oproti druhému pololetí roku 2006. Snížení míry používání zádržných systémů bylo natolik vysoké, že bylo dosaženo obdobných hodnot jako v prvním pololetí roku 2006, na některých pozicích ve vozidle dokonce ještě nižších (opět je nutné z hodnocení vyjmout kategorii dětí mezi 12 a 18 roky pro velmi nízký vzorek). Na snížení míry používání bezpečnostních pásů má jednoznačně vliv absence obavy z postihu policejními složkami a podceňování těchto prvků pasivní bezpečnosti v intravilánu (iluze a rozšířený tragický omyl, že při nižších rychlostech nemůže dojít k závažným zraněním).

### 3.4 Výsledky sledování svícení ve dne

Celodenní svícení bylo jednou z významných změn v novele zákona č. 361/2000 Sb. Denní svícení, jako jeden z nepřímých ukazatelů bezpečnosti, bylo sledováno pro potřeby vyhodnocení vývoje tohoto ukazatele již od roku 2005. Vývoj míry svícení ukazuje Graf 3.4.

**Graf 3.4 – Vývoj míry svícení ve dne v 1. a 2. polovině roku 2006 a 1. polovině roku 2007**  
(zdroj: Observatoř, CDV)



V prvním pololetí roku 2006 (kdy denní svícení nebylo povinné) byla míra používání denního svícení mezi 50 až 70 % podle typu komunikace. Ve druhém pololetí roku 2006 se tato hodnota skokově změnila na více než 97 % na všech typech komunikacích. Řidiči akceptovali povinnost celodenního svícení bez větších připomínek, což potvrzují údaje ze sledování

v prvním pololetí roku 2007. V tomto období je míra používání denního svícení opět vyšší než 97 % na všech typech komunikací.

### **3.5 Sledování NUB v době změny zákona č. 361/2000 Sb.**

CDV provádělo, mimo běžné sledování NUB, také sledování chování řidičů během změny zákona č. 361/2000 Sb. v roce 2006. Sledováno bylo několik typů chování včetně NUB a vyhodnocen byl také počet bodů, které by řidiči obdrželi za porušování zákona. Sledování bylo prováděno v měsících červen, červenec a říjen, aby bylo možné zjistit okamžitý vliv změny zákona a zároveň trendy v chování řidičů po delší době od zahájení platnosti novely zákona. Podrobnější výsledky sledování a příslušné grafy jsou obsaženy v příloze 1.

V červenci 2006 bylo oproti červnu patrné velmi výrazné zlepšení ve většině sledovaných typů chování. Říjnové sledování ukázalo skutečnost známou i ze zahraničních příkladů – chování řidičů nezůstalo u červencového zlepšení, ale naopak došlo ke zhoršení situace (zvýšení rychlostí, menší respektování dopravního značení, zvýšení počtu případů nesprávného předjíždění apod.). V případě sledovaných NUB (rychlost, používání zádržných systémů, svícení ve dne) došlo v říjnu ke zhoršení pouze u rychlostí, kde se zvýšila průměrná rychlost i podíl řidičů překračujících nejvyšší dovolenou rychlost. Vzhledem k tomu, že sledování NUB dle metodiky není možné v měsících červenci a srpnu, proběhla měření rychlostí za druhé pololetí roku 2006 v září a říjnu. Graf 3.1 proto neukazuje patrné snížení rychlostí, ke kterému došlo v červenci roku 2006 (více viz příloha 1). U míry používání zádržných systémů a svícení ve dne došlo ke značnému zlepšení v červenci a stejné hodnoty byly zjištěny i v měsíci říjnu (nebo jen nepatrně nižší). Ze sledování bylo patrné, že svícení ve dne a používání zádržných systémů přijali řidiči (a ostatní cestující ve vozidlech) bez větších výhrad vyjma používání bezpečnostních pásů ve větších městech, kde již v říjnu 2006 došlo ke snížení míry používání zádržných systémů a dětských sedaček.

### **3.6 Závěry a doporučení**

Sledování NUB prokázalo pozitivní trendy v chování řidičů ve všech třech sledovaných ukazatelích krátce po zahájení platnosti novely zákona č. 361/2000 Sb. Již říjnová sledování však ukazují zhoršení situace, vyjma denního svícení, které bylo řidiči bez větších výhrad akceptováno. Srovnání pololetních výsledků jasně ukazuje negativní trendy v chování řidičů, kdy řada ukazatelů v prvním pololetí 2007 dosahuje podobných hodnot jako před zahájením platnosti novely zákona. Nejvíce negativními změnami je:

- zvyšování míry překračování nejvyšší dovolené rychlosti v intravilánu, kde je patrné, že se zmírnila původní obava řidičů z možného postihu při překročení nejvyšší dovolené rychlosti a také řidiči spoléhají na toleranci ze strany policejních složek při překročení rychlosti maximálně o  $10 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$ ,
- snížení míry používání bezpečnostních pásů v intravilánu, kde byla ve druhém pololetí roku 2006 situace lepší a nebyl téměř patrný rozdíl mezi používáním bezpečnostních pásů a dětských sedaček v intravilánu a extravilánu.

### **3.7 Doporučení plynoucí ze závěrů sledování NUB:**

- policejní složky by se neměly v takové míře jako dosud věnovat dohledu nad používáním denního svícení, které dodržuje většina řidičů (více než 97 %).
- policejní složky by měly výrazně více dohlížet na používání zádržných systémů především v intravilánu, kde došlo k poklesu míry jejich používání v prvním pololetí roku 2007,
- Zvýšit intenzitu dohledu nad rychlostmi vozidel v intravilánu, kde dochází k častému překračování nejvyšší dovolené rychlosti a je nutné řidiče přesvědčit, že není prostor pro toleranci rychlosti o  $10 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$  vyšší než je nejvyšší dovolená rychlost.

## 4 Vyhodnocení počtu bodů uložených řidičům

Novelizací zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, byly zavedeny také některé nové prvky působení na bezpečnost provozu na silnicích České republiky, ke kterým patří nově definovaná hlava pátá zákona „Bodové hodnocení porušení povinností stanovených zákonem“. Současně byl novelizován také zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, kde jsou zcela nově upraveny přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, podle kterých jsou jednotlivá porušení pravidel silničního provozu postihována.

Systém bodového hodnocení má za cíl evidovat opakované porušení vybraných povinností v provozu na pozemních komunikacích se současnou evidencí sankcí uložených za jeho porušení. Elektronické zpracování dat tyto dva základní cíle umožňuje. Sankce uložené za porušení zákona jsou po projednání do systému zavedeny se současným záznamem uložených bodů. Body do evidence jsou zaznamenávány rovněž za trestné činy v dopravě udělené v souladu se zákonem č. 140/1961 Sb., trestního zákona. Vzhledem k určité časové prodlevě způsobené délkou probíhajících trestních věcí jsou zařazeny do evidence také odsouzené trestné činy, které byly spáchány před 1. červencem 2006.

V rámci analýzy byl proveden rozbor dvou souborů: prvním byly projednané a zaznamenané správní delikty a trestné činy v silničním provozu, druhým evidence porušení jednotlivých ustanovení zákona o silničním provozu. Údaje vykazují značné diference.

### 4.1 Projednané a zaznamenané správní delikty a trestné činy (dle zákona č. 200/1990 Sb. a zákona č. 140/1961 Sb.)

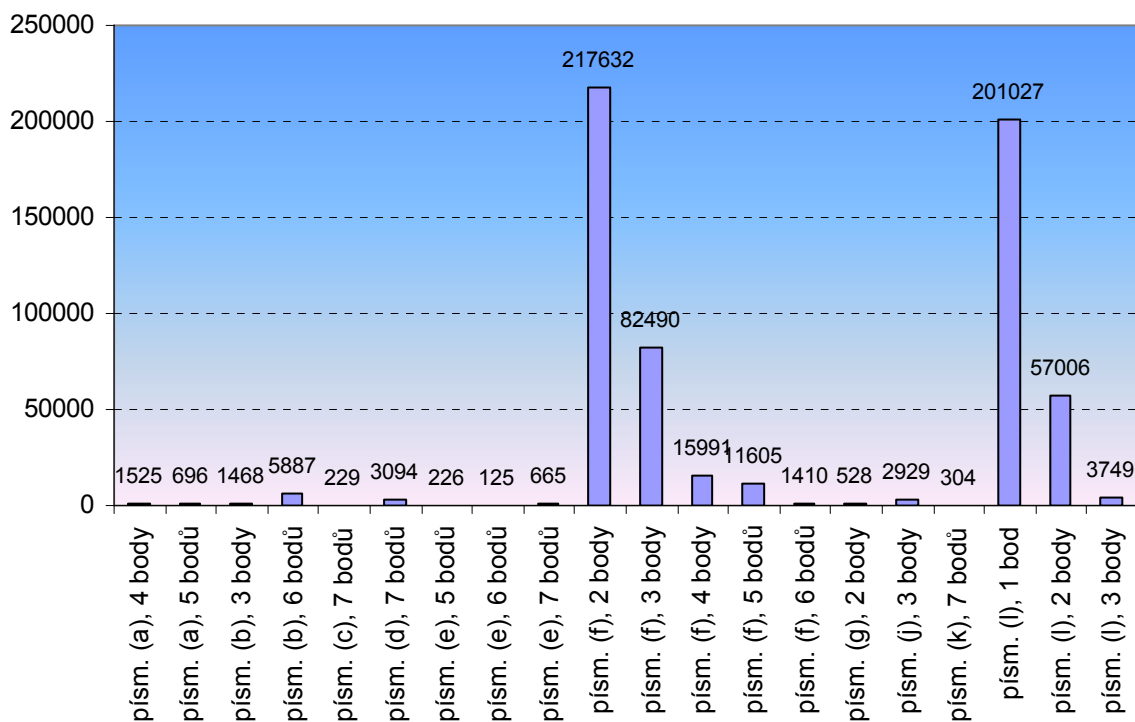
#### 4.1.1 Rozbor databází bodovaných řidičů

Ve sledovaném období (první rok po zavedení bodového systému, tedy červenec 2006 – červen 2007) bylo pověřenými osobami vyřešeno a zavedeno do systému celkem 1 238 466 porušení zákona o silničním provozu. Vyřešené přestupky byly zaznamenány do centrální evidence dat. Z uvedeného počtu bylo 609 544 přestupků, za které nejsou udělovány body a 628 922 přestupků a trestných činů, za které byly řidičům trestné body přiděleny a zaznamenány. Celkem 141 467 přestupků souvisí s nehodami. Porušení zákona se dopustilo celkem 490 476 řidičů, což představuje 7,32 % z celkového počtu registrovaných řidičů. 39 % řidičů z uvedeného počtu mělo na konci sledovaného období evidovány jen dva body.

Jak můžeme vidět z rozložení jednotlivých četností řešených bodovaných přestupků za první rok účinnosti zákona (**graf 4.1a**), nejčastější je porušení paragrafu 22, písmeno (f), hodnocené dvěma body. Jde o překračování rychlostí v obci o méně než 20 km/h, mimo obec o méně než 30 km/h. Dalším často dokumentovaným přestupkem je porušení paragrafu 22, písmeno (l), hodnocené jedním bodem. Zde může jít o celou řadu přestupků, které jsou zahrnuty v jednom odstavci zákona a není možné z dostupných dat přesně určit konkrétní podíl jednotlivých přestupků. V grafu **4.1.b** jsou doloženy trestné činy na úseku dopravy spojené s obecným ohrožením a ohrožením pod vlivem návykové látky. Uvádíme absolutní počty projednaných a zaznamenaných případů s upozorněním, že všechny uvedené případy nemusely nastat ve sledovaném období. **Graf 4.1.c** znázorňuje počty bodovaných a nebodovaných přestupků na 100 registrovaných řidičů a dává přehled o rozdílech v chování řidičů v jednotlivých krajích. Zde uvedené počty zahrnují i cizí státní příslušníky (ve statistikách tvoří samostatnou skupinu). Za porušení zákona jsou postihováni stejně jako občané České republiky. Celkem je 65 458 bodovaných cizinců.

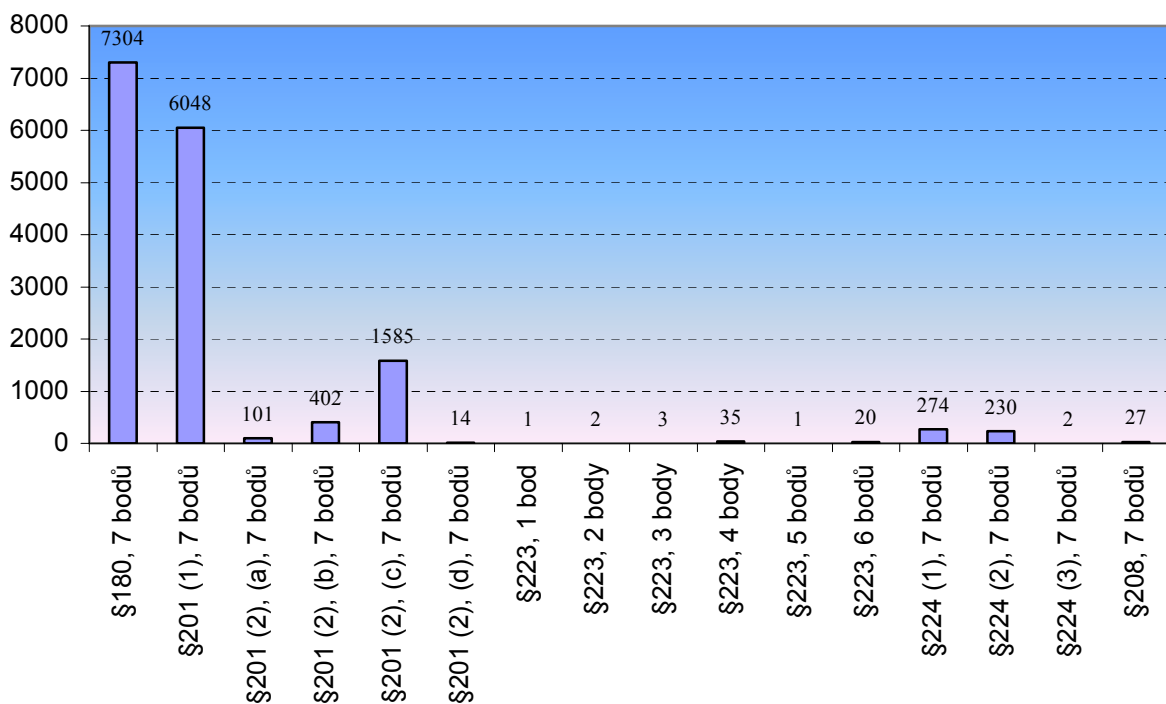
**Graf 4.1.a Výběr bodovaných přestupků podle § 22 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích**

(zdroj dat: MD ČR)

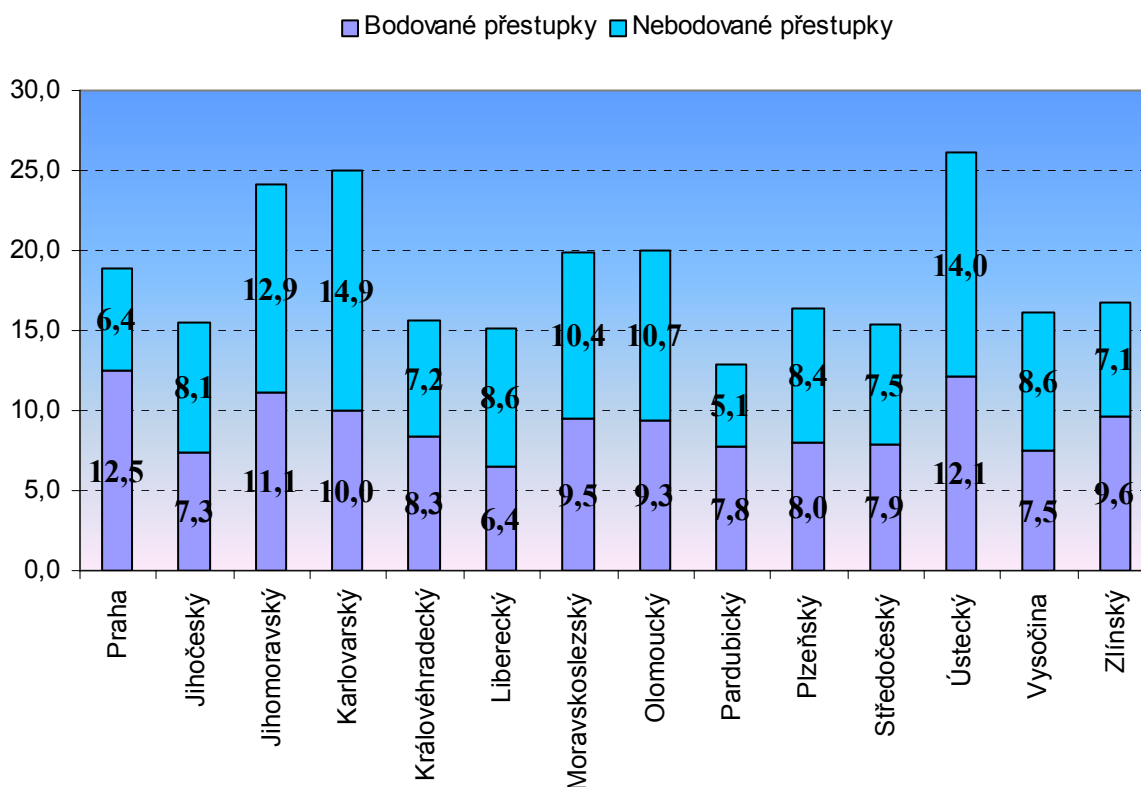


**Graf 4.1.b Výběr bodovaných přestupků podle zákona č. 140/1961 Sb. (trestní zákon)**

(zdroj dat: MDČR)



**Graf 4.1.c Počet bodovaných a nebodovaných přestupků na 100 registrovaných řidičů (zdroj dat: MDČR)**



Z detailnější analýzy vyplývá, že přestupků se nejčastěji dopouštějí řidiči, **kteří získali řidičské oprávnění v letech 1990 až 2000. Největší skupina řidičů se záznamem je tvořena 16 430 řidiči, kteří získali řidičské oprávnění v roce 1991, to je v roce, kdy byl položen začátek zásadních změn v přípravě řidičů.** Následují řidiči, kteří získali řidičské oprávnění v letech 1997, 2000 a 1992. Je zřejmá skutečnost, že „neukáznění“ řidiči absolvovali výcvik a získávali řidičské oprávnění ve zlomových obdobích úprav legislativy: v roce 1991 překotně vznikaly nové autoškoly, v roce 2000 vstoupil v platnost nejen zákon o provozu na pozemních komunikacích, ale také zákon o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel. Roky 1991 a 2000 byly roky útoků na autoškoly a do výcviku se hlásilo mnoho lidí z obav ze zavedení nového způsobu prověřování řidičských znalostí a dovedností. Autoškoly často vycházely zájemcům vstříc za cenu **snížení kvality výcviku.**

#### 4.1.2 Rozbor dat o „vybodovaných“ řidičích

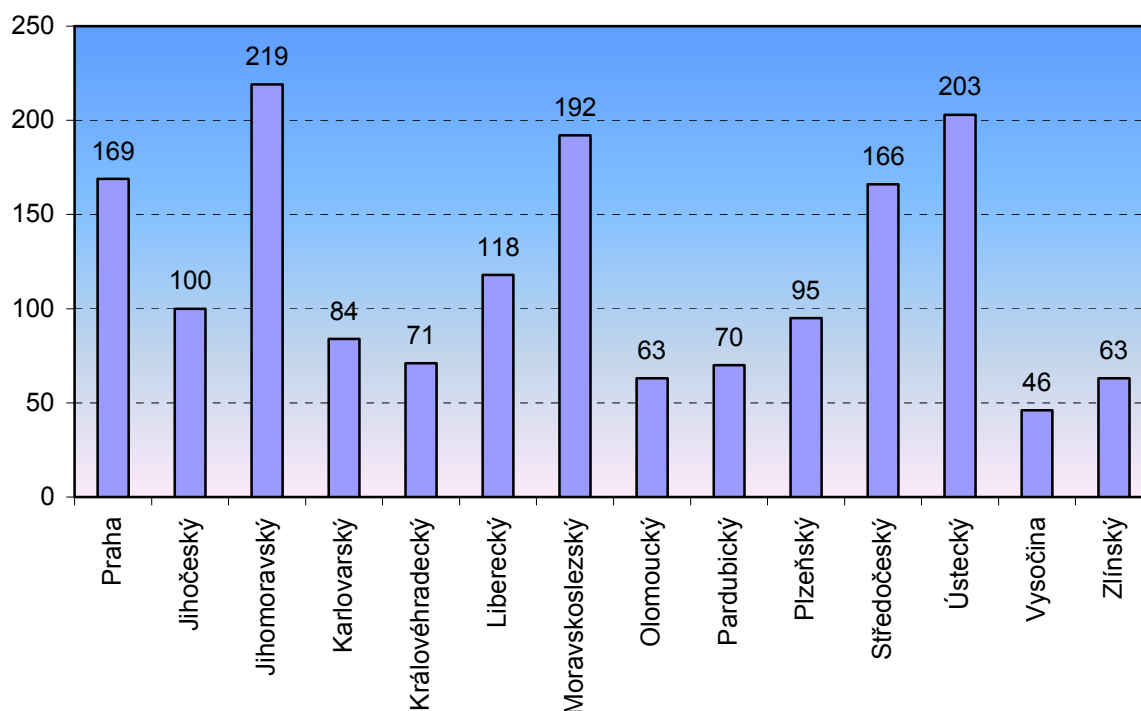
Ve sledovaném období bylo za přestupky a porušení zákona uděleno celkem 1 659 řidičům 12 bodů. Z uvedeného počtu bylo 1 580 mužů a 79 žen.

Lze konstatovat, že se nenaplnily vize o brzkém „vybodování“ velké části řidičské populace. Řidiči, kteří přišli o oprávnění v důsledku získání 12 bodů, tvoří cca **0,026 % registrovaných držitelů oprávnění.** I v případě, že toto číslo vztáhneme k populaci aktuálně praktikujících řidičů (ti, kteří nejen vlastní oprávnění, ale skutečně řídí motorové vozidlo), pohybujeme se v setinách procenta.

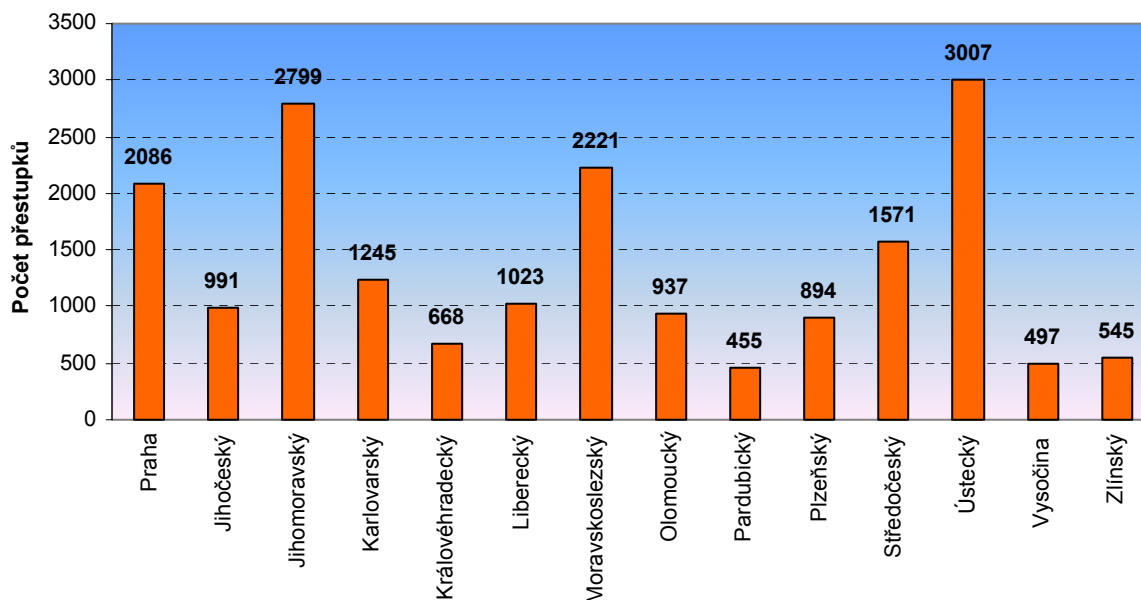
Rozdělení po krajích je uvedeno v **grafu 4.1. d; graf 4.1.e** pak uvádí počty přestupků spáchaných řidiči s 12ti body, opět v jednotlivých krajích.

**Graf 4.1.d Počet vybodovaných řidičů dle jednotlivých krajů ČR**

(zdroj dat: MD ČR)



**Graf 4.1.e - Počet přestupků spáchaných osobami s 12 body a odebraným řidičským oprávněním (zdroj dat: MDČR)**



Nejvyšší počet řidičů, kteří získali 12 a více bodů je z Jihomoravského kraje, následuje kraj Ústecký, Moravskoslezský, hlavní město Praha a kraj Středočeský. Na opačném pólu je kraj Vysočina.

Jedním z důvodů vyššího počtu „vybodovaných“ řidičů v některých krajích je prokazatelně intenzivnější dozor a dohled Policie ČR. Další příčinou může být větší aktivita měst a obcí jak v oblasti kontroly, tak i lepší fungování následných administrativně-správních procesů.

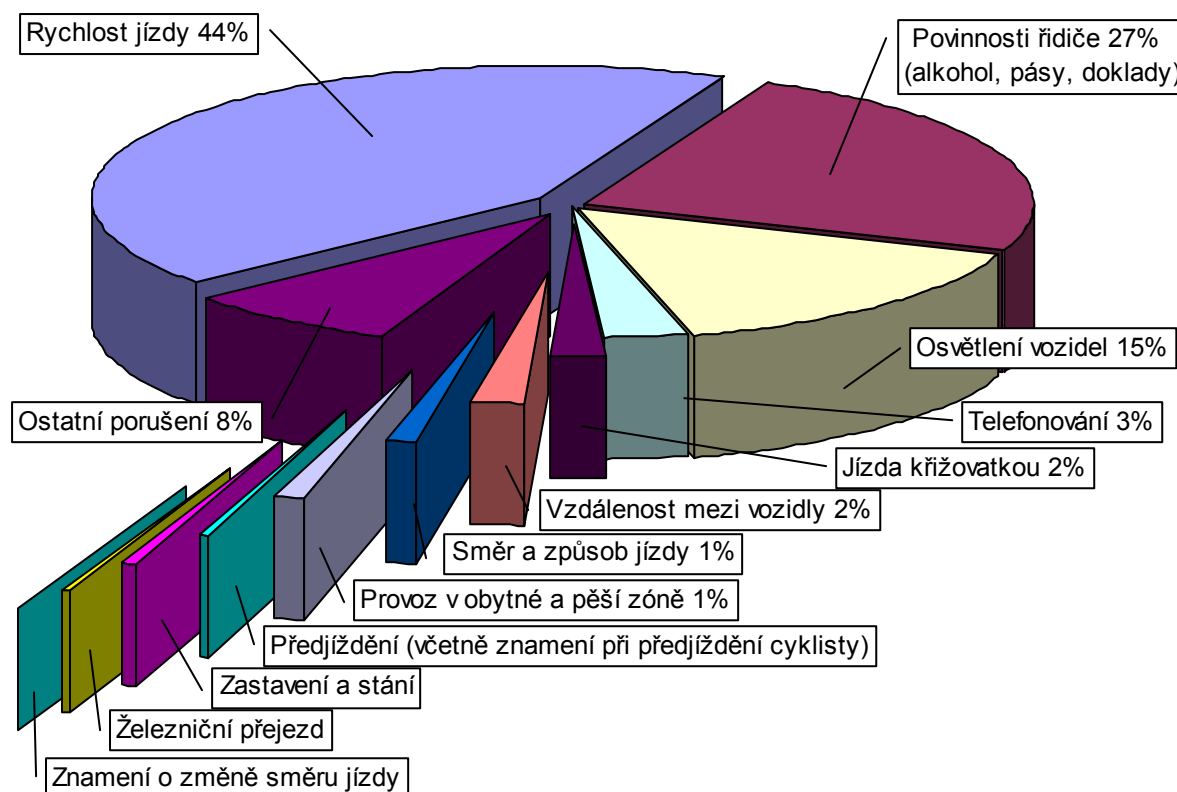
## 4.2 Dozor a dohled ze strany Policie ČR

Dlouhodobé zkušenosti prokazují, že intenzita a kvalita dozoru a dohledu nad silničním provozem má bezprostřední vliv na vývoj počtu nehod a jejich následků.

### 4.2.1 Struktura dozoru

Jak ukazuje graf 4.2, rozložení policejní práce je velmi nerovnoměrné.

**Graf 4.2a Rozbor přidělených bodů z pohledu porušení zákona č. 361/2000 Sb.**



Základem grafu je výběr z 355 000 vyřešených přestupků exportovaných z evidence přestupků (1.rok účinnosti novely zákona o provozu). Graf nabízí velmi zjednodušený pohled, který vznikl ve snaze demonstrovat základní problém provádění policejní kontroly.

Aktivita policie dostatečně nevychází ze závažnosti deliktů. V policejním dozoru drtivě převažuje kontrola rychlosti, dílem i díky rozvoji automatizovaného měření. To je bezesporu

správný postup, protože překračování maximální dovolené rychlosti je nejčastější příčinou usmrcení v silničním provozu. Významnou část však tvoří kontroly formalit, zatímco kontrola dalších vážných přestupků (předjíždění, železniční přejezdy, jízda na červenou) se blíží nule. Vážný přestupek týkající se nedodržování vzdálenosti mezi vozidly (což je základ vzniku mnoha nehod, včetně hromadných řetězových srážek na dálnici) představuje v kontrolách pouhých 2 %!

Celkově lze konstatovat, že disproporce ve sledovaných přestupcích jsou z velké části i disproporcemi uplatňování bodového systému v praxi (i v tomto ohledu platí, že mnohé nehodově kauzální přestupky zůstávají nesledovány a tedy i nebodovány, tj. preventivní účinek bodového systému se zde ztrácí).

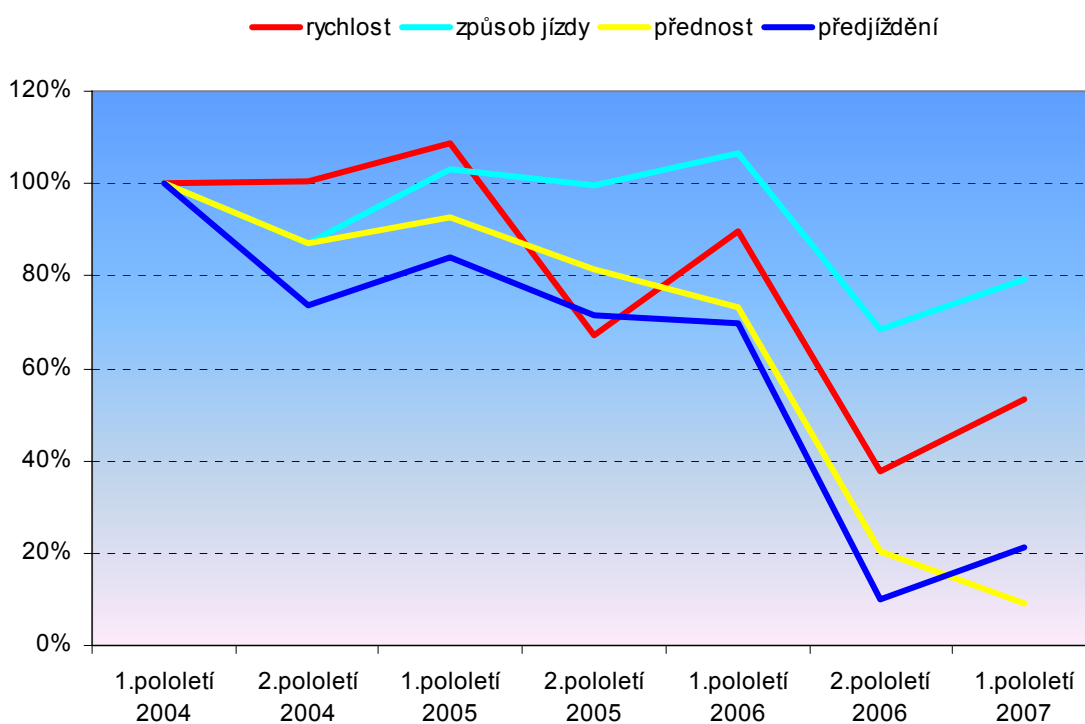
Přehlížení kontrolní činnosti je možno dokumentovat na následujících případech:

- porušení ustanovení § 28 a § 29 (Železniční přejezdy) bylo policejními složkami v první polovině roku 2007 zjištěno jen v 226 případech. Inspektorát bezpečnosti železniční dopravy však ve stejném období eviduje 105 případů kolizí s drážním vozidlem.
- porušení ustanovení § 30 (Znamení o změně směru jízdy) bylo projednáno a evidováno pouze 119x.

#### 4.2.2 Intenzita dozoru

V médiích i v odborné literatuře je často zmiňována nedostatečná intenzita dozoru Policie ČR na provoz na pozemních komunikacích. Jak vyplývá z **grafu 4.2 b**, intenzita dozoru Policie ČR skutečně od roku 2004 klesá, v druhém pololetí 2006 se však dále snížila.

**Graf 4. 2b Vývoj četnosti zjištěných přestupků Policií ČR v období 1.1 2004 - 30.6.2007 (po pololetích)**



Při rozboru ještě delšího časového období je možno dokumentovat nárůst počtu zjištěných přestupků v druhém pololetí roku 2003 a v roce 2004 oproti předchozímu období, který souvisel s uplatněním tzv. Resortního akční plánu. Detailní údaje o sledování jednotlivých přestupků v 1. pololetí let 2004-2007 jsou dokumentovány v **tabulce 4.2c**.

**Tab. 4.2c Porovnání počtu zjištěných dopravních přestupků za 1. pololetí let 2004 až 2007**  
(zdroj PČR)

	1. pololetí 2004	1. pololetí 2005	1. pololetí 2006	1. pololetí 2007
<b>1. Řidiči motorových vozidel</b>				
a) rychlost	242855	264078	217682	128 900
b) předjíždění	13517	11358	9438	2 848
c) přednost	18586	17226	13638	1 725
d) způsob jízdy	29390	30256	31312	23 358
e) dálniční poplatky	14864	14057	10449	6 110
f) nepoužití BP nebo ZS				11 512
g) technický stav				25 363
i) držení hovorového zařízení				4 300
j) železniční přejezdy				226
k) ostatní	142963	137612	123976	64 023
a) požití alkoholu	250	325	1331	3 453
<b>CELKEM</b>	<b>462425</b>	<b>474912</b>	<b>407826</b>	<b>271818</b>
<b>2. Ostatní účastníci silničního provozu</b>				
a) chodci	5294	5287	3828	2 591
b) cyklisté	3525	3122	1881	1 248
c) jiní	2677	2798	2519	1 902
<b>CELKEM</b>	<b>11496</b>	<b>11207</b>	<b>8228</b>	<b>5 741</b>
<b>3. Zákonné pojištění</b>		3806	2699	2 187
<b>4. Zákon č. 111/1994 Sb.</b>		3883	2473	1 118
Kontrola užit. Vozidel				10 602
b) požití návykových látek				70

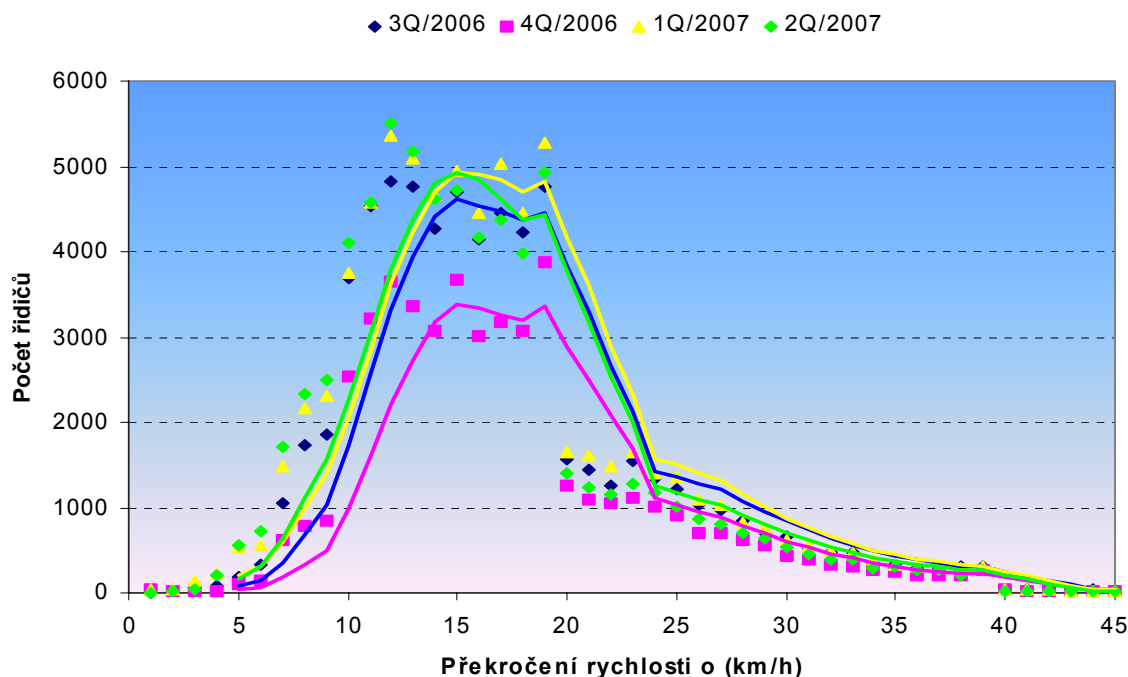
Příkladem důležitosti intenzity kontroly může být problematika alkoholu za volantem. Na rozdíl od ostatních přečinů, intenzita kontroly tohoto se průběžně zvyšuje a zároveň se neustále snižuje podíl počtu usmrcených při nehodách pod vlivem alkoholu. V tomto ukazateli patří ČR k nejlepším v Evropě i na světě.

Na druhé straně je závažnější, že tak závažná příčina smrtelných nehod, jakou je nedání přednosti v jízdě, je předmětem kontroly ve zcela minimálním rozsahu a počet dokumentovaných přestupků v 1. pololetí 2007 klesl na necelých 10 % skutečnosti roku 2004. Je více než zřejmé, že takový pokles dozoru a dohledu se nutně musí projevit ve zvýšených následcích nehodovosti.

### 4.2.3 Příklad nejčastěji dokumentovaného přestupku - rychlosti

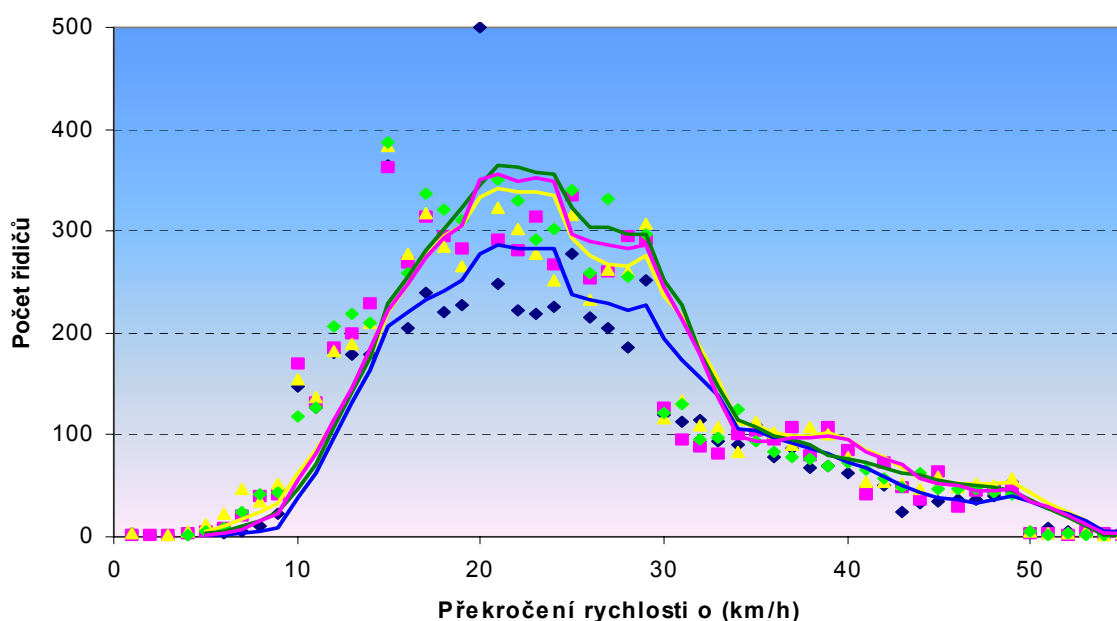
Jak již bylo uvedeno, jsou porušení ustanovení o rychlosti jízdy nejčastěji dokumentovaným přestupkem. Na tom se podílí i skutečnost, že zákon umožňuje provádět kontroly dodržování rychlosti také obecní a městskou policií a zároveň i postupné zavádění systémů automatického sledování rychlosti.

**Graf 4.2d Evidovaná překročení rychlosti v obci v prvním roce platnosti novelizovaného zákona č. 361/2000 Sb., zákon o silničním provozu** (zdroj dat: MD ČR)



**Graf 4.2 e Evidovaná překročení rychlosti mimo obec v prvním roce platnosti novelizovaného zákona č. 361/2000 Sb., zákon o silničním provozu**

(zdroj dat: MD ČR)



Z uvedeného grafu je patrné, že stále narůstá skupina řidičů-přestupců zákona, kteří se dopouštějí jednání spočívající v porušení vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích – překročení nejvyšší dovolené rychlosti stanovené zákonem nebo dopravní značkou o 20km.h.-1 a více v obci nebo o 30km.h.-1 mimo obec (v bodovém systému 3 body) a překročení nejvyšší dovolené rychlosti stanovené zákonem nebo dopravní značkou o méně než 20km.h.-1 v obci nebo o méně než 30km.h.-1 mimo obec (v bodovém systému 2body).

Současně je i zřejmé, že zahájení účinnosti bodového systému hodnocení řidičů mělo významný vliv na vývoj překračování rychlosti v obci, zatímco mimo zastavěné území se rychlostní charakteristiky téměř nezměnily. Opět však lze dokumentovat, že s poklesem aktivity dohledu a dozoru v obcích rychlost v obcích v 1. pololetí 2007 ve srovnání s předchozími obdobími stoupá.

### **4.3 Závěry a doporučení**

Zavedená evidence umožňuje sledování porušení pravidel do velkých detailů, jejich vyhodnocení však nebylo možno z dodaných dat provést dostatečně detailně. Ukazuje se totiž, že hlášení o dohledu nad silničním provozem jsou často málo konkrétní a nevyjadřují rizikové chování řidičů na silnicích, ale jen strukturu a kvantitu práce policie na tomto úseku práce. Z provedené analýzy je rovněž možno se domnívat, že neexistuje jednotná metodika hlášení o přestupcích, nebo není dodržována.

Bodový systém hodnocení řidičů musí být zachován, protože se potvrdila jeho očekávaná preventivní úloha, nicméně je žádoucí směřovat jeho vývoj k zjednodušení a zpřehlednění, což povede k jeho lepšímu přijetí veřejností

#### **Doporučení**

- Prosazovat zavedení řidičského průkazu na zkoušku
- Připravit jednotnou metodiku kontrolní činnosti orgánů dohledu
- Pro možnost podrobnějších analýz je žádoucí sjednotit a zpřesnit evidenci bodovaných přestupků, tak aby bylo z exportu dat možno přesně rozlišit druh deliktu
- Zajistit lepší vazbu mezi zákony, které se zabývají problematikou bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a tím zprůhlednit systém sankcionování těch řidičů, kteří se dopustili porušení zákonných norem.
- Pro zefektivnění práce všech, kteří se podílejí na řešení zjištěných porušení zákona o silničním provozu bude potřeba podpořit iniciativu ministerstva spravedlnosti se zavedením povinné doručovací adresy.
- V souladu s Doporučením Evropské komise ze dne 6. dubna 2004 k bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích – 2004/345/EC zajistit zvýšený postih těch, kteří se opakovaně dopouští zejména závažných přestupků. V těchto případech aplikovat odnětí řidičského oprávnění.
- Zajistit vytvoření koordinačního pracoviště, které bude sloužit k výměně informací o závažných nebo opakovaných přestupcích řidičů z ostatních členských států. Toto pracoviště zajistí předání informací kompetentním orgánům státu trvalého bydliště přestupce.

## 5 Poměr počtů projednaných a odložených případů oznámených dopravních přestupků.

### 5.1 Všeobecně

Přestupek je zaviněné deliktární jednání nižšího stupně závažnosti než trestný čin, které je pro společnost škodlivé a porušuje nebo ohrožuje její zájem. Přestupek v dopravě je přímo označen zákonem č.361/2000 Sb., resp. zákonem č. 200/1990 Sb. o přestupcích (přestupkový zákon). Přestupku se může dopustit pouze fyzická osoba. Odpovědnost za přestupek zaniká, pokud se přestupek nepodaří projednat ve lhůtě stanovené zákonem, tj. do jednoho roku od jeho spáchání (včetně vzniku následku z viny ze strany přestupce) nejčastěji z důvodu, že úřadu, který přestupek projednává, není známo bydliště přestupce a nemůže mu proto účinně doručit předvolání k ústnímu projednání.

Přestupky v České republice, na rozdíl od úpravy v jiných zemích, neprojednávají soudy, ale většinou orgány obecních úřadů. Pokud přestupce souhlasí, lze přestupek projednat i na místě přestupku v zjednodušeném řízení (tzv. blokové řízení).

Rozhodnutí o přestupku se vydává ve správním řízení, je správním aktem a proti pravomocnému rozhodnutí, včetně blokového řízení, lze podat správní žalobu k soudu. Je-li přestupek projednán ve správním řízení a přestupce je shledán vinným, hradí státu náklady na řízení. V blokovém řízení tato povinnost odpadá.

Za přestupek dle zákona č. 361/2000Sb. lze uložit tyto sankce:

- Napomenutí
- Pokuta
- Zákaz činnosti

Z šetření vyplývá, že zákon neukládá povinnost údaje o přestupku odloženém s odkazem na osobu blízkou sledovat, tudíž **relevantní údaje nutné k vypracování analýzy odložených přestupků jsou nedostupné**. Obecní úřady podávají sice na Ministerstvo vnitra ČR souhrnná hlášení o projednávaných přestupcích, avšak bez bližšího rozboru odložených případů jak po stránce věcné, tak i s ohledem na okolnost, zda u přestupku byl uplatňován institut „osoby blízké“.

### 5.2 Řešení odložených přestupků v obcích

Již před třemi roky Nejvyšší správní soud v Brně rozhodl (viz příloha 2), že pouhý odkaz řidiče „přestupek spáchala osoba blízká“ neznamená, že se řidič-pachatel automaticky vyhne trestu. Správní úřad nemůže případ paušálně odložit jen z tohoto důvodu a důkazní řízení provádět musí. Řešení zůstává nadále v pravomoci obce, soudů, atd. Dle informací z obecních úřadů je situace v řešení přestupků rozdílná. Je mnoho obcí, které sledují aktuální rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, zatímco některé obce dodnes nemají o znění rozsudku informaci (např. Praha, České Budějovice, Jihlava a další obce).

**V Brně, v Písku a dalších městech ČR úředníci v obcích nemají s vyřešením přestupků s odkazem „na osobu blízkou“ žádný problém. Přestupek řeší odkazem na zákon ČNR č. 200/1990 Sb. § 60 odst.1 o přestupcích, nebo, pokud se jedná o přestupek např. dle zákona č. 200/1990 Sb. § 22 (1), městská policie neodstraní „botičku“ majiteli vozidla s odkazem, že se má pro vyřízení přestupku dostavit osoba, která přestupek spáchala.**

Problémem je nutno se dále zabývat, neboť existují signály, že počet odložených a tudíž nepotrestaných přestupků, kde je uplatňován (a pachatelem zneužíván) právní institut „osoby blízké“, je zejména ve větších městech stále značný. Vlivem nedostatků v evidenci tohoto jevu ho však nelze dále podrobně analyzovat.

### **5.3 Doporučení**

Ministerstvo vnitra

- Přesně strukturovat dotazník o přestupkovém řízení dle jednotlivých přestupků a vytvořit jej v elektronické podobě, zahrnout informaci o uplatnění právního institutu „osoby blízké“
- Identifikovat důvody nevyřešení přestupku.
- Ze zákona zajistit „úředně potvrzené bydliště“ pro doručování úředních zásilek, aby nedocházelo k obcházení zákona udáním jiné adresy, odlišné od skutečnosti.

## **6 Šetření mezi vybranými útvary policie a městské policie o výkonu dohledu nad dodržováním pravidel silničního provozu**

### **6.1 Metodologie**

Z časových a personálních důvodů byla použita metoda telefonického rozhovoru doplněného dotazníkem, který byl bezprostředně po rozhovoru zaslán respondentům e-mailem nebo faxem. Rozhovor byl zaměřen na obecné otázky problematiky dozoru nad dodržováním pravidel silničního provozu po novelizaci zákona 361/2000 Sb.. V dotazníku se pak policisté stručně vyjadřovali k rozsahu a náročnosti jednotlivých činností a hodnotili změny, které přinesla novela zákona.

Celkem bylo kontaktováno 18 krajských, okresních a městských pracovišť Policie ČR a městské policie. Požadované údaje se podařilo získat od osmi z nich, ostatní spolupráci hned odmítli nebo nedodrželi konečný termín vrácení vyplněného dotazníku. Výběr nebyl samozřejmě reprezentativní a získané výsledky mají pouze informativní (namátkový) charakter, popř. mohou sloužit jako příprava pro další šetření.

Data byla získána od těchto subjektů:

Městská policie Brno  
Městská policie Opava  
Dopravní inspektorát České Budějovice  
Dopravní inspektorát Žďár nad Sázavou  
Dopravní inspektorát Mladá Boleslav  
Dopravní inspektorát Olomouc  
Dopravní inspektorát Brno  
PČR OŘ Děčín

### **6.2 Výsledky**

#### **6.2.1 Rozsah činností**

Téměř všichni oslovení respondenti uvádějí, že po novelizaci zákona č.361/2000 Sb. došlo k nárůstu administrativy spojené s bodovým systémem, a to zejména evidence přestupků a důkazních materiálů a předávání dat o bodovaných přestupcích správním orgánům. Někteří policisté považují systém BODYD za přínosný a práci usnadňující, jiní naopak za komplikovaný. U všech respondentů z řad Policie ČR se uváděný nárůst administrativních úkonů následně projevil ve snížení doby, kterou tráví policisté přímým dohledem na silnicích. Další oblastí, které věnují policisté více času ve srovnání s obdobím před novelou zákona, je řešení dopravních nehod (evidentně z důvodů „reklamací“ ze strany správních úřadů a vracení spisů k doplnění údajů).

#### **6.2.2 Náročnost**

Podle získaných údajů považují oslovení policisté administrativní činnosti za méně náročné než práci v terénu, ale tráví jejich plněním více času. Názory na to, pro kterou oblast znamenala novela zákona největší nárůst povinností se, kromě již zmiňované administrativy, velice liší. V oblasti dohledu nad bezpečností silničního provozu se policisté nejčastěji

potýkají s nedostatkem pracovních sil (řada zkušených policistů v posledních letech odešla) a technického vybavení. Mezi jevy, kterým by se měla podle oslovených policistů věnovat zvýšená pozornost při dohledu, patří zejména tyto:

- telefonování za jízdy
- jízda na červenou
- provoz nákladních automobilů (AETR, ADR)
- cyklisté

Ze získaných dat vyplývá, že dohled vykonávají policisté především uvnitř obcí a měst (přibližně 76 %, mimo obce pouze 24 %). Také tento údaj je vzhledem k malému vzorku pouze ilustrační, ale právě otázka místa výkonu dohledu vyvolává veřejné diskuse a měla by jí být věnována vyšší pozornost.

### **6.3 Hodnocení změn**

Při hodnocení změn, které novela zákona přinesla do práce policie, oslovení policisté oceňovali zejména zvýšení pravomocí při dohledu (hlavně obecní policie), možnost udělit tvrdší postihy při zjištění přestupku (až zadržení řidičského průkazu) a možnost řešit přestupky cizinců na našich silnicích pomocí kaucí. Naopak za problematický a práci komplikující stále považují zejména institut „osoby blízké“ (přesto, že tento institut by dnes již teoreticky neměl být v praxi problémem, viz též kapitolu 5), problematickou detekci přítomnosti alkoholu v krvi, v určitých případech nemožnost vyřešit přestupek přímo na místě s řidičem, nedostatečnou součinnost se správními orgány. Obecní policii též komplikuje práci nevyřešený přístup do databáze řidičů a motorových vozidel.

### **6.4 Shrnutí**

I přesto, že získané informace mají z metodologických důvodů (malý vzorek respondentů, nereprezentativní výběr) pouze omezenou výpovědní hodnotu, svědčí o tom, jak účinnost novely zákona č.361/2000 Sb. hodnotí sami policisté.

Největší komplikací pro policisty je nárůst administrativy spojené s bodovým systémem, což má při nedostatečném počtu policistů za následek omezení práce v terénu při dohledu nad dodržováním pravidel silničního provozu, čili právě tam, kde by měli být i podle názoru veřejnosti vidět nejvíce. Naopak oslovení policisté nejvíce uvítali zvýšení pravomocí a možnost přísněji postihovat neukázněné řidiče. V rozhovorech se policisté často vyjadřovali také k otázce korupce ve vlastních řadách a největší problém vidí v malém finančním ohodnocení řadových policistů. Zároveň navrhují zpřísnění trestů při odhalení korupčního jednání.

## 7 Zjištění počtů kaucí po účinnosti změn zákona č. 361/2000 Sb.

### 7.1 Úvod

V souladu s novelou zákona č.361/2000 Sb. byl od 1.7. 2006 zaveden institut výběru kaucí pro řidiče motorových vozidel, kteří spáchají přestupek proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích (v souladu se zákonem výběru kauce podléhajícímu) a u kterých hrozí nebezpečí, že se budou vyhýbat projednávání přestupku ve správním řízení. Toto opatření mělo být proti zmíněným řidičům velmi účinným nástrojem, který zajistí i výchovný efekt, neboť finanční „újma“, resp. trest pro řidiče následuje bezprostředně, což je psychologicky efektivní.

Od 1.7. 2006 novelou zákona č.361/2000 Sb. je (citace znění zákona) policista oprávněn vybrat od řidiče motorového vozidla podezřelého ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, u kterého je důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení, kauci od 5 000 do 50 000 Kč, nejvýše však do výše hrozící peněžní sankce za spáchaný přestupek.“

Tabulka 7.1 uvádí přehled kaucí vybraných v České republice za 1. pololetí roku 2007. Policejní ředitelství disponuje pouze souhrnnými čísly, která kauci dále nespecifikují. Ve statistice výběru kaucí není zmíněno zadržení vozidla. Statistika výběru kaucí za 2. pololetí roku 2006 není k dispozici, neboť tuto povinnost zákon neukládal. Přitom je zřejmé, že na jedné straně to byla právě Policie ČR, která po zavedení institutu kauce velmi volala, na straně druhé se využívání tohoto nástroje v různých krajích velmi liší. Nejaktivnější je Jihomoravský kraj s 66 vybranými kaucemi, na druhé straně jsou kraje, kde je využívání nulové nebo minimální.

**Tab 7. 1 Přehled kaucí v Kč za 1. pololetí roku 2007 udělených dle zákona č.361/2000Sb. § 125a**  
(Zdroj: Policejní ředitelství, Praha)

Správa dopravní Policie kraje	zákon č. 361/2000Sb. počet kaucí	výše kauce v Kč
Jihočeského	0	0
Jihomoravského	66	845 000
Praha	2	15 000
Severočeského	0	0
Severomoravského	36	253 000
Středočeského	3	50 000
Východočeského	7	110 000
Západočeského	3	15 000
celkem	117	1 288 000
Průměr/kraj	14, 6	161 000

### 7.2 Poznatky z jednotlivých ředitelství Krajské správy dopravní policie

Ředitel Krajské správy dopravní policie Ostrava, (plk. Zlý) rámcově informoval o skladbě udělených 43 kaucí<sup>4</sup> v částce 264 000 Kč: jednalo se o přestupky překročení dovolené rychlosti, jízda po požití alkoholu a nesprávné předjíždění u dvou řidičů z ČR a u 41 cizinců.

<sup>4</sup> Počet kaucí se liší o 7 případů od statistiky z Policejního ředitelství, údaj je ke dni 14.srpna 2007

Informace z jednotlivých ředitelství Policie ČR naznačují, že vybírat kauce za jednotlivá porušení zákona je problematické. Ve většině případů, alespoň dle ústního podání nepodepřené statistikou složení jednotlivých kaucí, je kauce vybírána především za porušení § 22/1c zákona č.361/2000 Sb. - řízení vozidla ve stavu vylučujícím způsobilost, který si řidič přivodil užitím alkoholického nápoje nebo jiné návykové látky. Problémem zůstává výběr kauce v případě, že řidič, který přestupek spáchal, odmítá s Policií ČR komunikovat. V tomto případě se nabízí pouze jediné řešení, které spočívá v zajištění vozidla, přičemž se příslušná kauce od řidiče nevybere. Se stejným problémem se příslušníci Policie setkávají i u §22/1f bod 6a § 22/1c novely zákona č.361/2000 Sb. Ani zajištění vozidla však není bez rizik; komplikace hrozí např. v situaci, kdy vozidlo je zajištěno na místě, kde hrozí nebezpečí poškození či odcizení vozidla samotného nebo drahého nákladu (policie nemůže převzít povinnost takové vozidlo střežit).

Z poskytnutých informací jednotlivých ředitelství Správy dopravní Policie je udělení kauce ponecháno na policistovi a jeho individuálním vyhodnocení situace. Většina ředitelství Policie ČR proto doporučuje kauce vybírat jen v nejnútnejších případech, kdy by bylo přestupkové řízení obtížně realizovatelné, resp. nevybírání je vůbec

Krajská ředitelství z Ostravy, Ústí nad Labem a Českých Budějovic, resp.z příhraničních oblastí sousedních států uvádějí, že nemají s vybíráním kaucí od cizích státních příslušníků problémy. Cizinci, dle naší úvahy, jsou na nástroj výběru kauce zvyklí z platné legislativy daného státu . V případě, pokud se řidič-cizí státní příslušník (Polsko, Německo, Rakousko) nedostaví k přestupkovému řízení, je možné telefonicky kontaktovat nejbližší policejní služebnu dopravní policie státu, do jejíž jurisdikce daný řidič spadá a která zaručí, že se řidič k projednání přestupku dostaví.

Některá ředitelství správy dopravní policie nemají nahlášenu ani jednu kauci. Jedná se např.o Jihočeské ředitelství, Severočeské ředitelství. Naproti tomu Jihomoravský kraj eviduje 66 kaucí (viz Tab 7. 1), čímž se značně vymyká celostátnímu průměru 14,6 kauce

### **7.3 Časová náročnost procesu výběru kauce a administrativy s tím spojené**

Doba, kterou se policista a úředník zabývá vyhotovením zápisu v papírové podobě a jeho odesláním a dalším zpracováním, včetně opakovaných výzev k dostavení se k projednávání přestupku, se pohybuje řádově v několika hodinách.(viz příloha 2)

### **7.4 Závěr**

Možnost výběru kaucí policií je obecně nástrojem účinným a efektivním, jen administrativy a „papírových agend“ je pro pracovníky obecních úřadů a příslušníků policie příliš mnoho. Efektivita tohoto nástroje proto není zdaleka taková, jakou si Správa dopravní policie ČR, od nabytí účinnosti novely zákona č.361/2000Sb. slibovala. Dokladem je tabulka 7.1.vybraných kaucí.

### **7.5 Doporučení**

Ministerstvo vnitra

- Vypracovat snadnou a srozumitelnou metodiku pro podmínky výběru kaucí dle novely zákona č.361/2000Sb. tak, aby každý policista měl k dispozici pomůcku k usnadnění rozhodování a nemusel vyhodnocovat, zda řidič odpovídá podmínce udělení kauce – „důvodné podezření“ (porušení § 22 1/c, § 22/1f bod 6 a § 22/1c daného zákona je snadno dokazatelné a zcela mimo pochybnost).

- Navrhnout postup pro příslušníky Policie ČR pro případ, kdy řidič odmítá s Policií ČR spolupracovat.
- Stanovit, jakým způsobem vozidlo deponovat, event. zamezit další jízdě („tzv. botička“). Policie ČR často nemá tyto technické prostředky k dispozici.
- Zabezpečit vybavení všech služeben Policie ČR pro uložení peněžních částek z vybraných kaucí (speciální trezory).
- Zajistit zápis kauce do elektronické podoby karty řidiče, což bude přínosem i pro ředitele Krajských správ dopravní policie. Ze zápisu udělení kauce ředitelé získají přehled přestupků, za které jsou kauce nejčastěji ukládány (usnadnění sledování a vyhodnocování institutu kauce)..
- Stanovit jednotný postup pro příslušníky Policie ČR pro případy, kdy je řidič pod vlivem alkoholu – policista může přikázat řidiči motorového vozidla jízdu na nejbližší vhodné místo k odstavení vozidla a tím mu vlastně umožnit řízení vozidla pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky. Přitom odpovědnost (řidiče) dopravce za vozidlo, náklad a přepravované osoby není dotčena (§ 118a odst. 1 písmeno i)).

#### Ministerstvo dopravy

- Umožnit přístup do vymezené části systému elektronické podoby karty řidiče i úředníkům obecních úřadů, kterým by se velmi usnadnila práce s dohledáváním zápisu o výběru kauce, která je, dle zákona, pouze v papírové podobě.
- Do elektronické podoby karty řidiče zavést i informaci o udělení kauce se specifikací přestupku.
- Vzhledem k tomu, že nástroj kauce je používán i pro cizí státní příslušníky doporučujeme pro jasnou a srozumitelnou formu zápisu kauce zavést jednotný formulář nejen v českém jazyce, ale také v nejrozšířenějších jazycích evropských států, tj. jazyce anglickém a německém, případně francouzském (v souladu s jednacími jazyky EU). Na zadní stranu formuláře vytisknout znění příslušného § zákona v bodovém systému, resp. § podléhajícího kaucím tak, aby policista měl možnost zatrhnout jen příslušný §, který řidič porušil.
- Pro řidiče osobních vozidel, kteří odmítají složit požadovanou kauci, se jeví jako vhodný alternativní nástroj zabavení věci - vozidla, šperků, případně i vybavení vozidla jako věci zástavní (obdobně jako to umožňuje zákon č.111/1994). Toto opatření by řidiče nepřímou nutilo dostavit se k přestupkovému řízení (podmíněno změnou platné legislativy).
- Dále podrobněji analyzovat strukturu přestupků, za něž jsou kauce vybírány a zejména důvody nerovnoměrného rozložení výběru kaucí v jednotlivých krajích.

#### Ministerstvo pro místní rozvoj

- Pro pověřené obce dát jasnou metodiku pro případ, že podezřelý z přestupku je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný. Stalo se běžným zvykem mít nahlášené jiné trvalé bydliště, než kde dotyčný skutečně bydlí, což komplikuje doručování. Není to jen problém administrativy obecních úřadů, ale mnohem širší společenský problém (mj. soudů, pracovníků exekučních soudů a dalších orgánů činných v přestupkovém řízení).

## 8 Závěry a doporučení

### 8.1 Závěry

Novela zákona 361/2000 Sb. měla bezprostředně po nabytí účinnosti dramatický efekt na bezpečnost – během loňského července a srpna došlo k obrovskému poklesu nehodovosti a zmírnění následků nehod (vyjádřeno finančně, kalkulované ztráty z nehod byly v každém z těchto měsíců o více než 1 miliardu Kč nižší než v předchozím roce). Motoristická veřejnost byla připravena a z velké části dokonce i ochotna akceptovat zpřísnění postihů a zároveň všechny kontrolní složky byly velmi aktivní v kontrolách. Zvrácení tohoto příznivého trendu bylo ovlivněno řadou spolupůsobících faktorů, z nich především těmito:

- **Zpochybňování práce kontrolních orgánů**, především Policie ČR, městských a obecních policií v médiích, byť v dílčích případech byly kritické připomínky oprávněné.
- **Zpochybňování samotného principu bodového systému hodnocení řidičů** různými významnými osobnostmi, s tím související **ukvapené a předčasné, ale široce medializované úvahy o návrzích změn** zákona č. 411/2005 Sb., zvláště pak návrhy na zvýšení hranice pro odebrání řidičské oprávnění ze 12 na 18 bodů, ale také úvahy o zvýšení maximální dovolené rychlosti na dálnicích na 160 km/h
- Rovněž široce mediálně prezentované **legislativní překážky** bránící plnému uplatnění potenciálu novely zákona (např. ustanovení o osobě blízké) byly téměř návodem potenciálním pachatelům.
- **Nedocení potřebnosti koordinované přípravy a proškolení všech orgánů zabývajících se přestupky v silničním provozu**, od identifikace a záznamu přestupku, přes celý administrativně-správní proces až ke konečnému vymožení sankce, případně realizace záznamu do bodového systému hodnocení řidičů; z toho plynoucí **nárůst podílu administrativních činností v práci policie a omezení práce v terénu při dohledu**.

Lze říci, že namísto podpůrné kampaně byla řidičská veřejnost ze strany médií a části politických kruhů systematicky demotivována; především však chybějící motivace k dodržování základních pravidel silničního provozu vyplývá z nedostatečné kontroly a vymahatelnosti zákona.

#### 8.1.1 Chování řidičů

Provedený rozbor účinnosti bodového systému se cíleně nezabýval veškerými faktory utvářejícími chování řidičů, nicméně žádný z těchto faktorů (v tomto případě kontrola dodržování pravidel) nelze posuzovat zcela samostatně a odděleně od kontextu.

Chování řidičů je tedy kromě fyzického prostředí ovlivněno převážně:

- výchovou a výcvikem v autoškolách,
- dohledem a dozorem Policie ČR a spolupracujících složek,
- širokým míněním veřejnosti, které je silně ovlivněno působením kampaní a médií.

**Z analýzy rozdělení vyhodovaných řidičů dle roku získání řidičského oprávnění vyplývá, že podstatná část ukončila autoškolu počátkem 90tých let, tj. v době liberalizace autoškolství.**

Z mezinárodních studií týkajících se fungování kontroly dodržování dopravních předpisů vyplývá, že funkčnost mechanismu kontroly spočívá v tzv. „principu zastrašení“ – řidič musí být motivován pocitem, že jeho přestupek bude s největší pravděpodobností odhalen (možnost nehody není dostatečným motivujícím faktorem, jde o jev pro jednotlivce příliš řídký). **Pravděpodobnost odhalení motivuje řidiče více než výše trestu.** Je samozřejmě technicky nemožné zajistit odhalení většiny spáchaných přestupků a nikde ve světě se to neděje; **je třeba použít takové strategie, které maximalizují pocit pravděpodobnosti detekce přestupku.** Spolupráce médií a podpora ze strany veřejnosti jsou nezbytné (ESCAPE, 2003).

**V prvním pololetí roku 2006 probíhala intenzivní kampaň Nová pravidla, která měla za cíl ovlivnit veřejnost k pozitivnímu přijetí změn zákona v počátečním období. Naproti tomu po vstupu novely do platnosti tato aktivita silně polevila.** Poměrně profesionálně vedená kampaň byla vystřídána živelnou mediální kampaní, zaměřenou na evidentní, avšak z hlediska bezpečnosti málo podstatné chyby zákona. Tyto okolnosti podpořily start negativní kritiky zákona jako takového. **V dalším období bylo ze strany médií i veřejnosti otevřeně diskutováno snížení aktivit policie v dohledu nad dodržováním pravidel.** Bezprostřední pokles kázně řidičů je patrný na růstu následků dopravních nehod i v nezávislém sledování chování řidičů pomocí tzv. nepřímých ukazatelů bezpečnosti.

Nepřímé ukazatele bezpečnosti (rychlostní charakteristiky, užívání bezpečnostních pásů a dětských zádržných systémů, svícení), jsou od roku 2005 dokumentovány pomocí nezávislých měření celoplošně na území ČR. Po úvodní velmi úspěšné fázi (zejména červenec-srpen 2006, ale i druhé pololetí roku 2006) se projevuje s výjimkou svícení zřetelná tendence ke zhoršování těchto charakteristik.

**Největší vliv na vážnost následků dopravních nehod má rychlost. Bezprostředně po 1.červenci 2006 rychlostní charakteristiky zřetelně klesaly. V 1.pololetí roku 2007 však sledované rychlostní parametry ( $V_{85}$ , průměrná rychlost, četnost řidičů překračujících limit) opět rostou.**

**Je jednoznačně vidět, že změna zákona měla celkově velmi příznivý vliv na míru užívání pásů a dětských sedaček. Míra poutání se po nabytí účinnosti novely přiblížila hodnotám obvyklým ve vyspělých zemích EU, přetrvávala i v závěru roku 2006, v prvním pololetí 2007 však již dochází k úbytku míry užívání pásů v obci (nejde však o tak jednoznačný vývoj jako u rychlosti).**

Pozitivní trend přetrvává ve **svícení za nesnížené viditelnosti.** Míra nesvícení je i po roce platnosti pod 4 % všech projíždějících řidičů. Právě na svícení je možno dokladovat účinnost přiměřené práce složek dozoru a dohledu zaměřením se na konkrétní problém. Jde o snadno zjištělný přestupek a **míra respektu je určitě do značné míry způsobena i obecným vědomím, že tomuto prohřešku je ze strany dohledu věnována zvýšená pozornost a udělovány body.**

### **8.1.2 Dozor a dohled v silničním provozu**

Při analýze práce policie se ukázaly nedostatky v oblasti dat. Je zřejmé, že na rozdíl od evidence dat přímo souvisejících s nehodami v provozu na pozemních komunikacích, kde český systém evidence je na velmi dobré úrovni, má systém evidence, zpracování a exportu dat pro analýzy dopadu jednotlivých opatření mnoho dílčích nedostatků. Zároveň je ale nutno

zdůraznit, že tyto nedostatky se netýkají přímého přidělování bodů jednotlivým řidičům, ale spíše následného zpracování jednotlivých statistik a hlášení.

Zcela nedostupná jsou však data dokumentující činnost obecních a městských policií; ačkoliv tyto se v součinnosti s PČR značně podílejí na dohledu nad dodržováním pravidel silničního provozu (zejména kontrola rychlosti), jejich data jsou zcela decentralizovaná.

Z dostupných dat je nutno konstatovat, že v dozoru a dohledu jsou veliké disproporce. Z počtu a struktury udělených bodů je zřejmá jak regionálně nerovnoměrná intenzita (kvalita) práce Policie ČR a s ní spolupracujících složek, tak i **koncentrace na několik málo vybraných přestupků.**

V celkovém počtu evidovaných přestupků se nejčastěji objevovalo překračování nejvyšší dovolené rychlosti, nesvícení za nesnížené viditelnosti, nepoužívání bezpečnostních pásů, případně dětských zádržných systémů a telefonování za jízdy. Zcela minimální pozornost je věnována tak závažným přestupkům, jako je nesprávné předjíždění a nerespektování zákazu vjezdu na železniční přejezd.

**Velmi závažným faktem, který musel mít vliv na snížení bezpečnosti silničního provozu, je celkový pokles zjištěných dopravních přestupků Policií ČR v prvním pololetí 2007 oproti předchozím rokům. Oproti roku 2004 se jedná například u dodržení nejvyšší dovolené rychlosti o pokles dokumentovaných přestupků na 53 % skutečnosti prvního pololetí 2004, u předjíždění dokonce na 21 % tehdejšího stavu a u nedání přednosti dokonce na 9,3 % prvního pololetí roku 2004.**

**Pokles dokumentovaných přestupků není možné vysvětlit pouze zvýšenou administrativní náročností** vyřizování jednotlivých přestupků a dopravních nehod v souvislosti se zavedením bodového systému hodnocení řidičů. V delší časové řadě dochází u většiny přestupků k pozvolnému poklesu jejich dokumentace, resp. poklesu kontrolní činnosti policie, ještě před zavedením změn v červenci 2006.

### **8.1.3 Administrativně správní procesy**

Kvalita administrativně správního procesu v rámci bodového systému hodnocení řidičů je vedle vlastního zjištění přestupku bezpochyby klíčovým faktorem pro fungování celého systému.

Z šetření na vybraných obecních úřadech vyplynulo několik závažných skutečností. **Průměrná doba zpracování jednoho přestupku je 2-3 hodiny. Závažným problémem, který se ovšem netýká pouze změn zákona o provozu na pozemních komunikacích, nýbrž prolíná napříč mnoha podobnými zákony, je skutečnost, že až 20 % obyvatel nepřebírá poštu v místě, kde mají hlášený trvalý pobyt.** Opakované doručování a dohledávání těchto osob silně zatěžuje příslušné orgány.

Zákon nevyžaduje povinnost údaje o přestupku odloženém sledovat, tudíž relevantní údaje nutné k vypracování analýzy odložených přestupků (z důvodů nedoručitelnosti, s ohledem na přestupek spáchaný „osobou blízkou“, věcné problémy) jsou nedostupné.

## 8.2 Doporučení

### 8.2.1 Všeobecně

- **Průběžně působit na rozvoj pozitivních postojů veřejnosti.**
- **Zajistit jednotnou metodiku evidence, zpracování a exportu všech souvisejících dat pro možnost pozdějších analýz.**

### 8.2.2 Legislativní oblast

- **Nepřiměřená rychlost**

Doporučujeme přijmout strategii „utahování šroubků“, která se v minulosti mnohokrát osvědčila v zemích s vysokým standardem bezpečnosti silničního provozu (např. Nizozemí, Švédsko). **Hranici „vážného“ přestupku ve smyslu překročení o 20 km/h v obci (tzv. přestupkový zákon) redukovat na 15 km/h. Na druhé straně mírné překročení rychlosti do 5 km/hodinu řešit pouze pokutou v blokovém řízení, bez záznamu do bodového systému hodnocení řidičů.** Souběžně by však musela být oficiálně vyhlášena, mediálně podpořena a zároveň Policií ČR uplatňována „nulová tolerance“ jakémukoliv překračování rychlosti (s výjimkou technické tolerance měření).

- **Svícení**

Nesvícení za nesnížené viditelnosti řešit pouze v blokovém řízení bez záznamu do bodového systému hodnocení řidičů.

Svícení za nesnížené viditelnosti je řidičskou veřejností velmi dobře akceptováno a přitom z hlediska dokladovaných přestupků, přes 55 000 přestupků, je zřejmé že jim je věnována v administrativním řízení velká část času.

- **Celkově snížit počet přestupků v bodovém systému hodnocení řidičů**

Jak vyplývá z dosavadních analýz v bodovém systému hodnocení řidičů, existuje celá řada přestupků, které téměř nebo vůbec nejsou za celý rok registrovány a vesměs mají zcela minimální vliv na bezpečnost silničního provozu. Zmenšení počtu bodovaných přestupků by přispělo k výraznému zpřehlednění a zjednodušení celého systému, zlepšení jeho preventivního účinku i vstřícnějšímu postoji veřejnosti a médií.

- **Doplnit bodový systém hodnocení řidičů systémem rehabilitace.**

- **Zavést povinné hlášení doručovací adresy, která by usnadnila doručování zásilek pro správní řízení .**

### 8.2.3 Dozor a dohled v silničním provozu

- **Zajistit objektivní posouzení náročnosti jednotlivých úkonů v dozoru na provoz na pozemních komunikacích pomocí personálního auditu vybraných složek Policie ČR.**
- **Zvážit, zda lze některé aktivity Policie ČR delegovat na jiné orgány a organizace.**
- **Zavést metodiku sledování přímého dozoru Policie ČR s možností následné analýzy dat a vyhodnocování účinnosti tohoto dozoru.**

- **Soustředit dozor a dohled Policie ČR a spolupracujících složek na nejvážnější problémy bezpečnosti silničního provozu a operativními změnami na základě průběžného vyhodnocování účinnosti tohoto dozoru.**
- **Zajistit dosažení úrovně dokumentovaných přestupků srovnatelné v nejrizikovějších přestupcích alespoň s rokem 2004.**

#### 8.2.4 Administrativně správní procesy

- **Usnadnit vyřizování přestupků a ukládání sankcí – sankce má výchovný účinek jen za předpokladu, že je udělena rychle, pokud možno bezprostředně. Složitě správní řízení mnohdy trvající měsíce jsou z hlediska výchovného působení na řidiče téměř bezcenné.**
- **Sjednotit povinnost hlásit počty vyřízených, ale i odložených přestupků i s jejich rozdělením dle příslušných hledisek**

### 8.3 Shrnutí

Vyhodnocení účinnosti změn zákona č. 411/2006 Sb. po jednom roce platnosti v srpnu 2007 je prvotní analýzou vývoje dostupných dat a administrativních procesů spojených s uplatňováním jednotlivých změn. Pokud se týče vývoje následků nehodovosti v období tohoto hodnoceného roku se vztahením k předchozím obdobím, je nutno k datům přistupovat s určitou rezervou a vědomím, že se jedná z metodologického hlediska o analýzy výchozí a předčasné<sup>5</sup>.

Z analýzy vyplývá, že problém vysoké nehodovosti a další kritizované záležitosti, jako např. nárůst administrativy, nejsou způsobeny nekvalitním či chybným pojetím novely zákona č.361/2000 Sb. jako takového. **Zákon o silničním provozu je v pořádku, až na drobné, avšak široce medializované nedostatky, které byly většinou odstraněny tzv. technickou novelou v létě 2007.**

**V praxi je mnohem větším problémem jeho uplatňování** (pokles aktivity policie, velký nepoměr míry dozoru u různých nehodově kauzálních přestupků, nevyužívání všech právních institutů, které jsou k dispozici, vleklé správní řízení a ztráta bezprostředního výchovného a preventivního účinku potrestání, resp. bodového ohodnocení přestupků, těžkopádné a časově náročné administrativní zavádění přestupků do evidenčních systémů, problémy s doručováním úředních zásilek přestupcům, dokazování přestupků pachatelům, atd.).

Bodový systém jako takový rovněž není nastaven chybně, o čemž svědčí i rozbor přidělených bodů. V žádném případě se nepotvrzují ani úvodní teorie některých novinářů a politiků, že nastane masivní posun k veřejné dopravě a vyprázdnění komunikací, neboť dříve či později přijdou všichni řidiči o řidičské oprávnění (tzv. „vybodují se“); řidičů, které toto opatření postihlo, jsou řádově stovky (v prvním roce méně než 1700), **což je ve srovnání s několika miliónovou řidičskou populací nepatrná část (méně než 0,03 %).**

<sup>5</sup> Metodicky správná analýza jakéhokoliv opatření ke zvýšení bezpečnosti silničního provozu by měla být dělána až po třech letech jeho účinnosti, a to bez započítání roku, kdy vešla v platnost, tedy po uplynutí let 2007, 2008 a 2009

Celkově je nutno konstatovat, že bodový systém hodnocení řidičů je pozitivní nástroj managementu bezpečnosti na pozemních komunikacích, který v dnešní době užívá více než polovina evropských států. Je to tedy v rámci EU standardní opatření. **Ani naše studie nenašla žádný pádný argument proti existenci bodového systému jako takového.** Další úvahy je proto vhodné vést ve smyslu zdokonalení praktické účinnosti bodového systému, nikoli ve smyslu jeho možného zrušení. Toto by byl krok, který by nás vyspělým státům EU vzdálil a znamenal pokles mezinárodní prestiže České republiky.

#### **8.4 Hlavní závěry**

Hlavní závěry z dosavadní analýzy je možno shrnout do následujících klíčových zjištění:

- **Nepříznivý vývoj následků nehodovosti v prvním pololetí roku 2007 je dílem způsoben abnormálním průběhem minulé zimy. Podobně nepříznivý vývoj má v tomto období řada evropských států. Toto však nelze vztáhnout na pokračující problematický vývoj v dalších měsících.**
- **Klíčové pro zvýšení účinnosti bodového systému hodnocení řidičů je jeho lepší provádění v praxi.**
- **Dozor a dohled Policie ČR není s výjimkou rychlosti zaměřen na přestupky, které působí nejzávažnější nehody a jejich následky.**
- **Rozdílný přístup ke sledování a evidenci jednotlivých souvisejících dat znemožňuje dostatečně podrobnou srovnávací analýzu.**
- **Některá data, například odložené případy z titulu „osoby blízké“, není povinné centrálně evidovat.**
- **Neexistence povinné doručovací adresy vážným způsobem ovlivňuje až 20% případů řešených ve správním řízení (netýká se pouze zákona o silničním provozu).**
- **Od druhé poloviny roku 2006 došlo k výraznému poklesu mediálního zájmu o problematiku bezpečnosti silničního provozu, především po stránce dokumentování pozitivních příkladů.**

# PŘÍLOHY

## Příloha 1

# **Sledování nepřímých ukazatelů bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích**

## **Podmínky sledování NUB**

Měření a sledování se neprovádí v případech, kdy se tvoří dopravní kongesce nebo za podmínek, které mají vliv na rychlost vozidel nebo chování účastníků silničního provozu jako jsou:

- mokrá vozovka, led nebo sníh na vozovce
- déšť, sněžení
- snížená viditelnost

Měření rychlosti se provádí v období duben až říjen v období od 7 do 17 hodin v:

- běžný pracovní den (pondělí až čtvrtek)
- den pracovního klidu (pouze ve vybraných „rekreačních“ referenčních bodech)

Měření a sledování se neprovádí v pracovním týdnu, během něhož probíhají celoplošné, či jiné systematické kontroly Policie ČR v rámci preventivních akcí.

## **Zvolená stanoviště pro sledování NUB**

Pro sledování nepřímých ukazatelů bezpečnosti provozu jsou stanoveny národní referenční body v rámci celé ČR. Rozloženy jsou rovnoměrně v rámci krajů a v každém kraji (mimo Prahy) je stanoveno 7 referenčních bodů rozdělených podle typu komunikace:

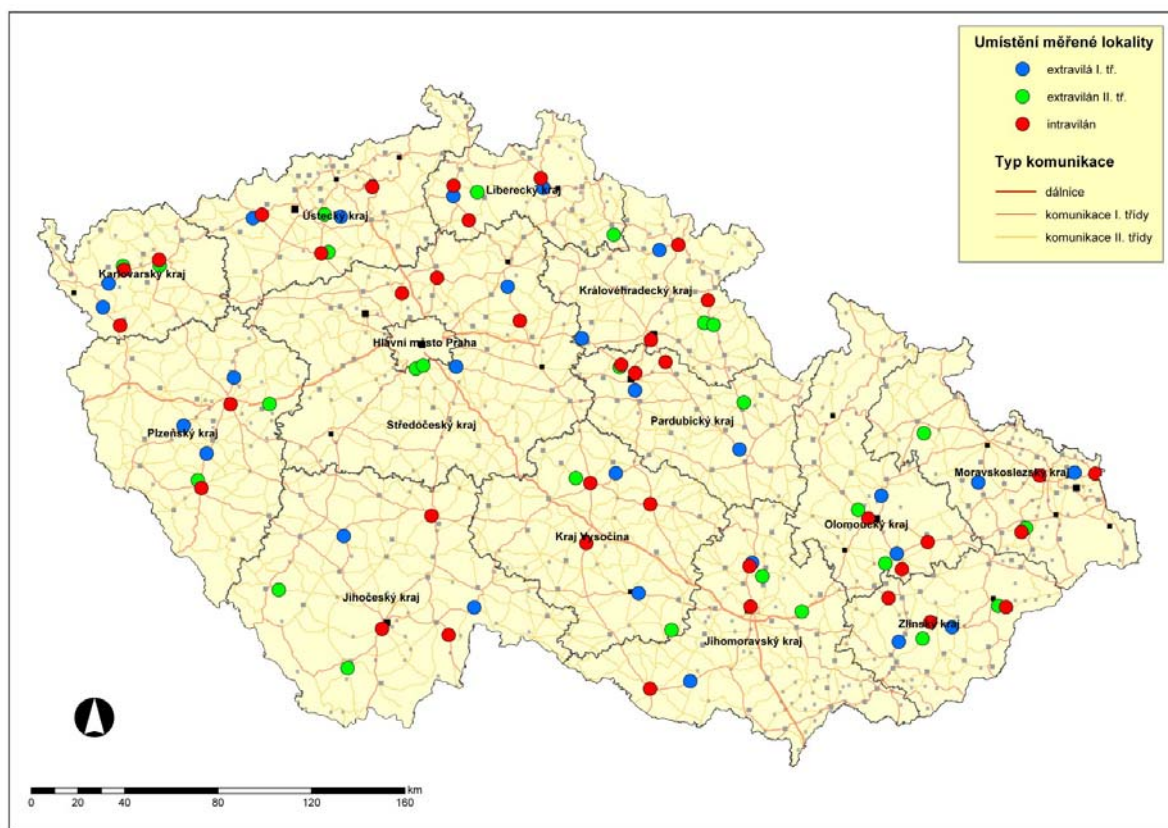
- 2 referenční body na silnicích I. třídy v extravilánu
- 2 referenční body na silnicích II. třídy v extravilánu
- 3 referenční body na silnicích I. třídy v extravilánu

Celkem je tedy v rámci ČR stanoveno 91 národních referenčních bodů rozdělených na typy komunikací:

- 26 referenčních bodů na silnicích I. třídy v extravilánu
- 26 referenčních bodů na silnicích II. třídy v extravilánu
- 39 referenčních bodů na silnicích I. třídy v extravilánu

Umístění jednotlivých referenčních bodů je znázorněno v mapovém podkladu na Obr. 1.

**Obr. 1 – Mapa rozložení národních referenčních bodů pro sledování NUB (zdroj: Observatoř, CDV)**



Umístění a popis národních referenčních bodů je popsán v Tab. 1.

**Tab. 1 – Seznam národních referenčních bodů (zdroj: Observatoř, CDV)**

Kód CDV	Kód SENZOR	Silnice	Popis (úsek nebo ref. bod)
<b>B – Jihomoravský kraj</b>			
102	B-Ex1-1	I/53	Lechovice – Kašenec
103	B-Ex1-2	I/43	Lipůvka – Černá Hora
202	B-Ex2-1	II/430	Rousínov – Komořany
203	B-Ex2-2	II/379	Šebrov – Blansko
503	B-InA-1	I/41	Brno, ul. Botanická
256	B-InB-1	II/412	Znojmo, ul. Rooseveltova
151	B-InD-1	I/43	Milonice
<b>J – Kraj Vysočina</b>			
112	J-Ex1-1	I/23	Vladislav – Třebíč
139	J-Ex1-2	I/38	Havlíčkův Brod – Ždírec nad Doubravou
208	J-Ex2-1	II/152	Dukovany – Slavětice
209	J-Ex2-2	II/150	Světlá nad Sázavou – Havlíčkův Brod
157	J-InA-1	I/38	Jihlava, ul. Znojemská
180	J-InC-1	I/38	Havlíčkův Brod, Masarykova
160	J-InC-2	I/37	Ždár n. S., ul. Horní

<b>Z – Zlínský kraj</b>			
111	Z-Ex1-1	I/49	Lípa – Zádveřice
144	Z-Ex1-2	I/55	Otrokovice – Napajedla
207	Z-Ex2-1	II/497	Šarovy – Bohuslavice
266	Z-Ex2-2	II/487	Hovězí – Janová
185	Z-InA-1	I/49	Zlín, ul. T. Bati
352	Z-InC-1	III/36733	Kroměříž, ul. Tovačovského
267	Z-InD-1	II/487	Huslenky – Halenkov (Huslenky)
<b>M – Olomoucký kraj</b>			
108	M-Ex1-1	I/55	Přerov – Kokory
110	M-Ex1-2	I/46	Šternberk – Bělkovice
206	M-Ex2-2	II/635	Příkazy – Křelov
204	M-Ex2-1	II/434	Přerov – Troubky
159	M-InA-1	I/46	Olomouc, ul. Brněnská
154	M-InC-1	II/437	Lipník nad Bečvou, ul. Hranická
183	M-InD-1	I/55	Horní Moštěnice
<b>E - Pardubický kraj</b>			
143	E-Ex1-1	I/35	Mikuleč – Litomyšl
136	E-Ex1-2	I/37	Pardubice – Chrudim
232	E-Ex2-1	II/333	Živanice – Lázně Bohdaneč
233	E-Ex2-2	II/360	Ústí nad Orlicí – Dolní Dobrouč
264	E-InA-1	I/36	Pardubice, ul. Poděbradská
161	E-InC-1	I/36	Lázně Bohdaneč
152	E-InD-1	I/35	Chvojenc
<b>H - Královeský kraj</b>			
128	H-Ex1-1	I/11	Lovčice – Chlumeck nad Cidlinou
133	H-Ex1-2	I/16	Trutnov – Pilníkov
227	H-Ex2-1	II/298	Dobruška – Opočno
228	H-Ex2-2	II/303	Velké Poříčí – Náchod
351	H-InA-1	III/29810	Hradec Králové, ul. Zborovská
175	H-InC-1	I/16	Trutnov, ul. Náchodská
181	H-InD-1	I/14	Vrchoviny
<b>T - Moravskoslezský kraj</b>			
135	T-Ex1-1	I/59	Karviná – Orlová (Doubrava)
142	T-Ex1-2	I/57	Fulnek- Březová
231	T-Ex2-1	II/452	Bruntál - Razová
223	T-Ex2-2	II/482	Kopřivnice – Příbor (Lubina)
272	T-InA-1	II/479	Ostrava, ul. 28. října
177	T-InB-1	I/67	Karviná, tř. 17. listopadu
263	T-InC-1	II/480	Kopřivnice, ul. Obránců Míru

<b>L - Liberecký kraj</b>			
134	L-Ex1-1	I/35	Liberec – Jablonec nad Nisou (Dlouhý Most)
141	L-Ex1-2	I/9	Česká Lípa – Jestřebí
229	L-Ex2-1	II/268	Zákupy – Mimoň
230	L-Ex2-2	II/293	Martinice v Krk. – Studenec
176	L-InA-1	I/36	Liberec, ul. Novoborská
271	L-InB-1	II/262	Česká Lípa, ul. Děčínská
182	L-InD-1	I/38	Doksy
<b>K - Karlovarský kraj</b>			
140	K-Ex1-1	I/6	Zlatá – Sokolov
132	K-Ex1-2	I/21	Cheb – Velká Hleďsebe
225	K-Ex2-1	II/220	Stará Role – Mezirolí
226	K-Ex2-2	II/210	Sokolov – Lomnice
269	K-InA-1	II/220	Karlovy Vary, ul. Závodu Míru
270	K-InC-1	II/210	Sokolov, ul. Rokycanova
174	K-InD-1	I/21	Velká Hleďsebe, ul. Pohraniční stráže
<b>S - Středočeský kraj</b>			
126	S-Ex1-1	I/2	Říčany – Mukařov
137	S-Ex1-2	I/38	Luštěnice – Vlkava
221	S-Ex2-1	II/101	Dolní Břežany
222	S-Ex2-2	II/603	Vestec, ul. Vídeňská
178	S-InC-1	I/38	Nymburk, Boleslavská tř.
273	S-InC-2	II/101	Kralupy nad Vltavou
169	S-InD-1	I/9	Mělník – Kly
<b>U - Ústecký kraj</b>			
127	U-Ex1-2	I/8	Bohislav – Teplice
224	U-Ex2-1	II/246	Louny – Černčice
234	U-Ex2-2	II/257	Bílina – Žichov
184	U-InA-1	I/30	Ústí nad Labem, ul. Pražská
179	U-InB-1	I/7	Chomutov, ul. Lipská (u hřiště)
265	U-InC-1	II/246	Louny, ul. Osvoboditelů
<b>C – Jihočeský kraj</b>			
121	C-Ex1-1	I/20	Písek - Protivín
122	C-Ex1-2	I/34	Jindřichův Hradec – Lásenice
217	C-Ex2-1	II/145	Vimperk – Šumavské Hoštice
218	C-Ex2-2	II/160	Český Krumlov – Větrní
268	C-InA-1	II/354	České Budějovice
262	C-InB-1	II/137	Tábor, ul. Budějovická
166	C-InD-1	I/24	Majdalena

P – Plzeňský kraj			
123	P-Ex1-1	I/26	Stod – Holýšov
124	P-Ex1-2	I/27	Plzeň – Kaznějov
219	P-Ex2-1	II/605	Rokycany – Svojkovice
220	P-Ex2-2	II/185	Klatovy – Chudenice
167	P-InA-1	I/20	Plzeň, ul. Slovanská
168	P-InC-1	I/20	Klatovy, ul. Puškinova
125	P-Ex1-3	I/27	Červené Poříčí

## Rozšířené vyhodnocení sledování vývoje NUB

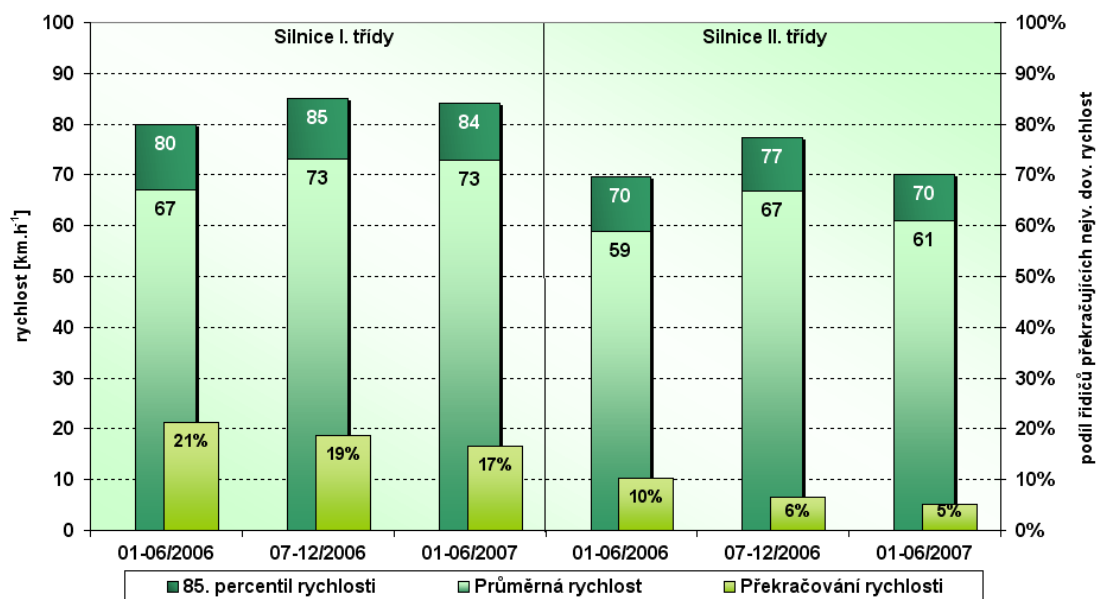
### Vývoj rychlostí v extravilánu – podle kategorie komunikace

Po změně zákona ve druhém pololetí roku 2006 došlo k nárůstu rychlosti  $V_{85}$  na silnicích I. a II. tříd. U I. tříd se jedná o hodnotu  $5 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$ , u II. tříd o  $7 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$ . Míra překračování nejvyšší dovolené rychlosti se snížila.

V prvním pololetí roku 2007 byly rychlosti na silnicích I. tříd přibližně totožné s druhým pololetím roku 2006. Na silnicích II. třídy došlo naopak ke snížení rychlosti  $V_{85}$  a to až na hodnoty totožné s prvním pololetím roku 2006. Trend snižování míry překračování nejvyšší dovolené rychlosti mezi pololetími roku 2006 pokračuje i v roce 2007 – u obou kategorií silnic se tato hodnota mírně snížila (viz Graf 5).

**Graf 5 - Porovnání rychlostí a překračování nejvyšší dovolené rychlosti na silnicích I. a II. třídy v extravilánu v prvním a druhém pololetí roku 2006 a prvním pololetí roku 2007**

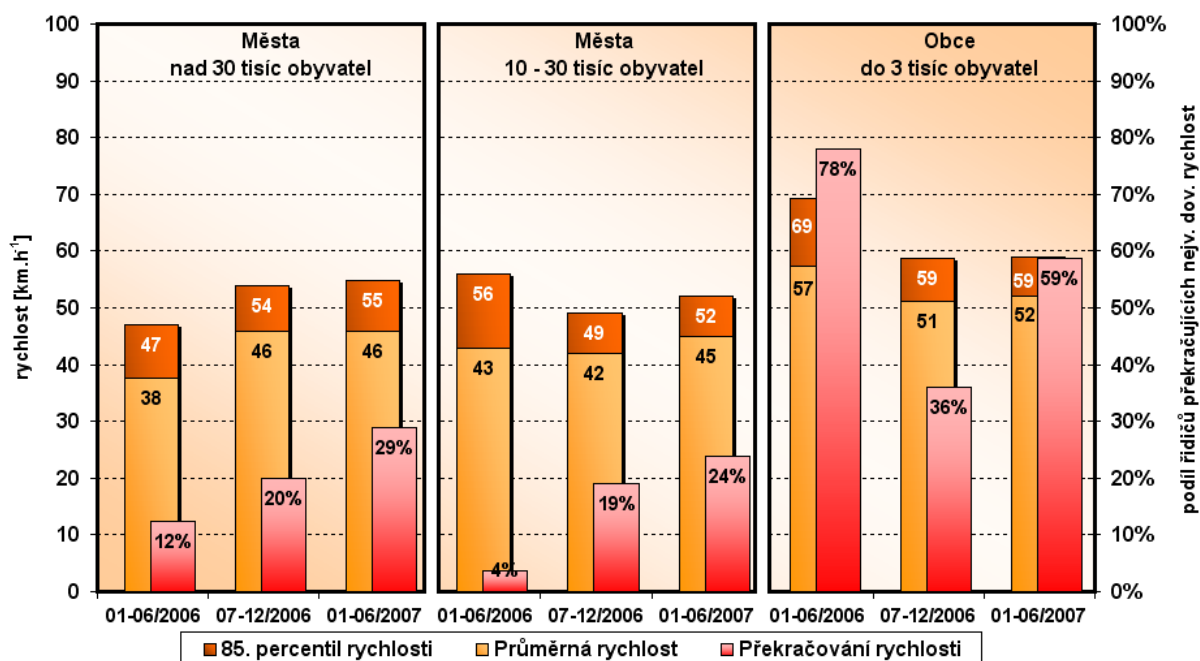
(zdroj: Observatoř, CDV)



## Vývoj rychlostí v intravilánu – podle velikosti měst

Vývoj rychlostí v intravilánu je možné rozdělit dle velikosti měst. Pro každou ze tří kategorií měst odpovídají částečně odlišné vývoje rychlostí a míra překračování nejvyšší dovolené rychlosti (viz Graf 6).

**Graf 6 – Porovnání rychlostí a překračování nejvyšší dovolené rychlosti ve městech a obcích v prvním a druhém pololetí roku 2006 a prvním pololetí roku 2007 (zdroj: Observatoř, CDV)**



- **Ve městech nad 30 tisíc obyvatel** došlo ve druhé polovině roku 2006 ke zvýšení rychlosti i míry překračování nejvyšší dovolené rychlosti. Řidiči se během několika prvních týdnů po zahájení platnosti novely zákona seznámili s místy, kde je rychlost vozidel měřena a na ostatních místech překračovali nejvyšší dovolenou rychlost maximálně o 10 km·h<sup>-1</sup>. V prvním pololetí roku 2007 zůstala rychlost na podobné úrovni ale dále rostla míra překračování nejvyšší dovolené rychlosti téměř na 30% řidičů, kteří nejvyšší dovolenou rychlost překračují nejčastěji maximálně o 10 km·h<sup>-1</sup>.
- **Ve středně velkých městech** (10 – 30 tisíc obyvatel) došlo ve druhém pololetí roku 2006 ke snížení rychlosti o přibližně 7 km·h<sup>-1</sup>, což bylo způsobeno především snížením počtu řidičů překračujících nejvyšší dovolenou rychlost o více než 10 km·h<sup>-1</sup>. To potvrzuje v podstatě stejná hodnota průměrné rychlosti při značném poklesu rychlosti V<sub>85</sub> a také zvýšení počtu řidičů překračujících nejvyšší dovolenou rychlost – místo několika málo velmi rychle jedoucích řidičů se objevuje větší počet řidičů (téměř 20%) překračujících rychlost maximálně o 10 km·h<sup>-1</sup>. V první polovině roku

2007 došlo i v těchto městech ke zvýšení rychlosti (přibližně o  $3 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$ ) a současně ke zvýšení podílu řidičů překračujících dovolenou rychlost o 5 % (na hodnotu 24%).

- **U malých průjezdních obcí** (do 3 tisíc obyvatel) byla ve druhém pololetí roku 2006 velmi patrná obava řidičů z možného postihu a došlo k velmi podstatnému snížení rychlosti (o  $10 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$ ) a snížení podílu řidičů překračujících nejvyšší dovolenou rychlost (ze 78% na 36%). Rychlost  $V_{85}$  na úrovni téměř  $60 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$  odpovídá překračování rychlosti v těchto obcích o  $10 - 20 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$ . V prvním pololetí roku 2007 zůstala rychlost na stejných hodnotách jako v předchozím pololetí, ale došlo k podstatnému zvýšení míry překračování nejvyšší dovolené rychlosti (ze 36% na 59%). Řidiči se v malých průjezdních obcích přestali obávat postihu za překračování nejvyšší dovolené rychlosti a i když je rychlost i míra překračování nižší než před zahájením platnosti novely zákona, stále jsou to hodnoty nepříznivé.

### **Vývoj rychlostí v období změny zákona č. 361/2000 Sb.**

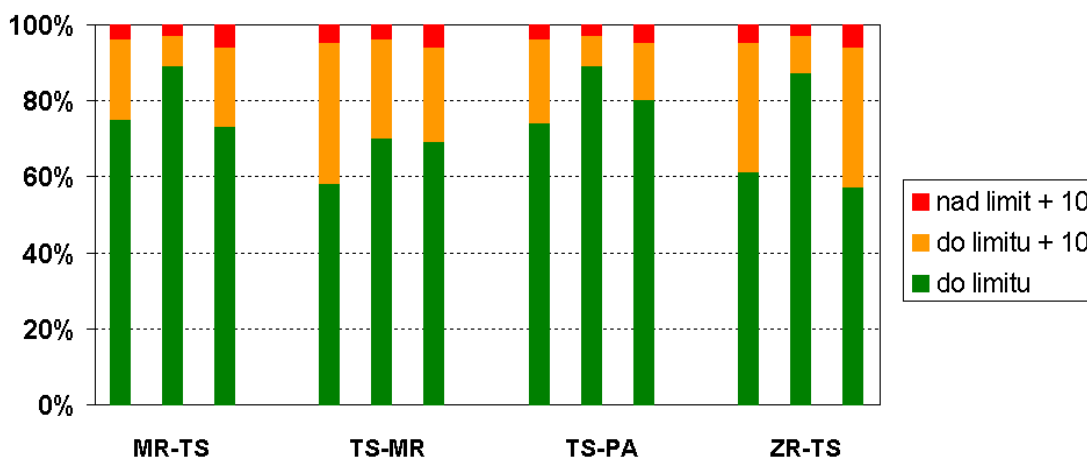
Na základě měření rychlostí v měsících červnu, červenci a říjnu roku 2006 je možné sledovat vývoj chování řidičů v krátké době před a po změně zákona č. 361/2000 Sb. Jsou prezentovány výsledky dlouhodobého měření rychlostí (úsekové měření rychlostí společnosti Camea z úseků v pražských tunelech s nejvyšší dovolenou rychlostí  $70 \text{ km}\cdot\text{h}^{-1}$ ). Z dlouhodobého měření byly vybrány vzorky získané ve čtyřadvaceti hodinových intervalech (v termínech 26.-30.6., 10.-14.7. a 9.-15.10.2006). Rychlosti byly měřeny pomocí kamerového systému s vybavením umožňujícím rozpoznávání registračních značek. Toto zařízení tedy není možné detekovat pomocí antiradarů. Pět měření, která shrnuje

Graf 7 a Graf 8, reprezentuje chování řidičů na části pražského okruhu (tunel Mrázovka, podjezd na Zlíchově, ul. Radlická a Strahovský tunel) a ve Zlíně. Řidiči byli sdělovacími prostředky informováni o instalaci zařízení pro nepřetržité měření rychlostí a jejich chování tomu odpovídalo i před změnou zákona. Stanovený rychlostní limit překračovalo zhruba 30% řidičů. V případě tunelu Mrázovka překročilo limit o více než  $10 \text{ km/h}$  pouze 5% řidičů, v případě zlíčovského podjezdu to bylo přibližně 15% řidičů. Po změně zákona klesla v červenci rychlost vozidel o  $3 - 6 \text{ km/h}$  a podíl vozidel překračujících limit byl v obou sledovaných lokalitách do 13% (vyjma Zlíchova ve směru od Barrandova, kde překračovalo rychlost 26% řidičů). O více než  $10 \text{ km/h}$  překročilo rychlost již jen minimum řidičů – max. 2%, na Zlíchově 4%. Z chování řidičů je patrná obava z možného postihu za nepřiměřenou rychlost s tím, že část řidičů předpokládá toleranci  $10 \text{ km/h}$ . Změna nastává v říjnu –

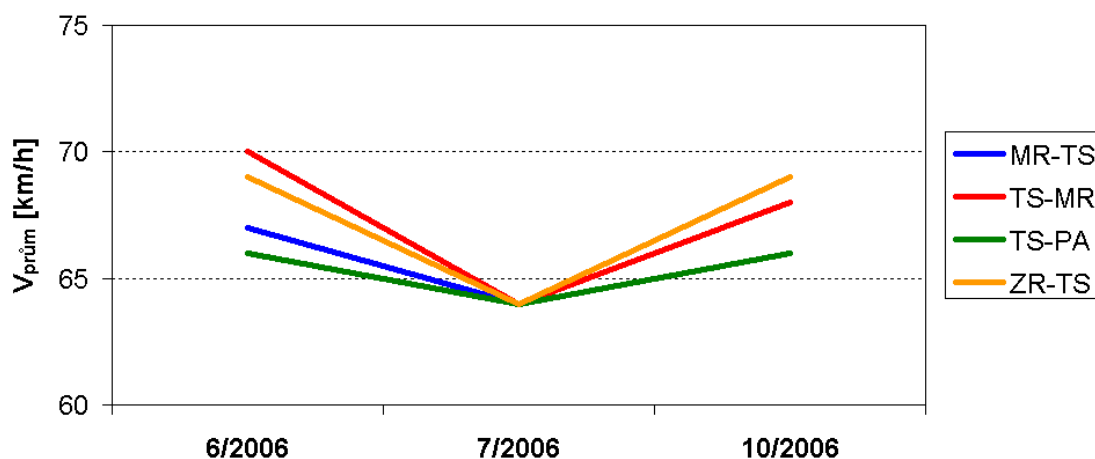
z výsledků vyplývá, že rychlosti a jejich překračování se vrací do stavu totožného se stavem před změnou zákona. Měření ve Zlíně vykazuje téměř shodné hodnoty rychlostí ve všech etapách (průměrná rychlost 45-46 km/h) a pouze 11-12 % řidičů tuto rychlost překračuje. V červenci se snížil podíl řidičů překračujících nejvyšší dovolenou rychlost na 6 %. V říjnu se tento podíl vrátil na hodnotu 12 %. Díky pravidelnému měření rychlostí v této lokalitě je ukázněnost řidičů velmi vysoká – 95 % řidičů jede maximálně rychlostí 60 km/h.

**Graf 7 – Srovnání podílu překračování nejvyšší dovolené rychlosti z dlouhodobého úsekového měření v Praze ve třech etapách (zdroj: CDV, Camea)**

(MR = Tunel Mrázovka, TS = Tunel Strahov, PA = Patočkova, ZR = Zličín-Radlická)



**Graf 8 – Vývoj rychlostí v období 06 – 10 / 2006 (zdroj: CDV, Camea)**



Graf 8 dokumentuje snížení rychlostí v červenci, kdy se podstatná část řidičů obávala postihu za překročení nejvyšší dovolené rychlosti. V říjnu je pak patrný nárůst rychlosti na hodnoty blízké červnovým; přesto jsou říjnové výsledky částečným zlepšením oproti červnovému sledování.

## **Vyhodnocení sledování míry používání zádržných systémů**

Změna v chování řidičů i cestujících je z následujících údajů patrná. V první polovině roku 2006 byla míra používání zádržných systémů na stejné úrovni jako v roce 2005 nebo jen mírně vyšší. Od druhé poloviny roku 2006 došlo k razantnímu nárůstu míry používání zádržných systémů na všech pozicích osob ve vozidlech i na všech typech komunikací. +  
*komentář 2007*

### **Vývoj používání bezpečnostních pásů u řidičů a spolujezdců**

Vývoj používání bezpečnostních pásů v extravilánu u řidičů a spolujezdců (vpředu i vzadu) prokázal, že mezi prvním a druhým pololetím došlo ke zvýšení míry používání bezpečnostních pásů o více než 10% u řidičů a spolujezdců (vpředu i vzadu). V prvním pololetí roku 2007 tyto hodnoty přetrvávají v téměř nezměněné podobě.

Oproti intravilánu bylo v extravilánu první pololetí roku 2006 srovnatelné s rokem 2005, kdy byla míra používání bezpečnostních pásů pouze o cca 3% nižší než v prvním pololetí následujícího roku. V roce 2005 byl mnohem větší rozdíl v míře používání bezpečnostních pásů v intravilánu a extravilánu (cca o 10% více osob ve vozidle používalo bezpečnostní pásy v extravilánu).

V intravilánu je vývoj v prvním a druhém pololetí roku 2006 obdobný. Na uvedených pozicích ve vozidle je mezi první a druhou polovinou roku patrné zvýšení míry používání bezpečnostních pásů minimálně o 10%. Toto tempo růstu míry používání bezpečnostních pásů navazuje na růst mezi rokem 2005 a první polovinou roku 2006, kdy došlo k nárůstu také o cca 10% (u spolujezdců vzadu o více než 20%). Z vývoje je patrné, že se řidiči i spolujezdcí postupně seznamovali se změnami, které přinese novela Zákona o silničním provozu a již v první polovině roku 2006 těmto změnám začali přizpůsobovat své chování zvýšením míry používání bezpečnostních pásů. Naopak v prvním pololetí roku 2007 došlo k poklesu míry používání až na hodnoty srovnatelné s prvním pololetí roku 2006. Tento fakt je určitě podpořen ztrátou obavy z postihu policejními složkami, která byla pozitivně působila ve druhém pololetí roku 2006.

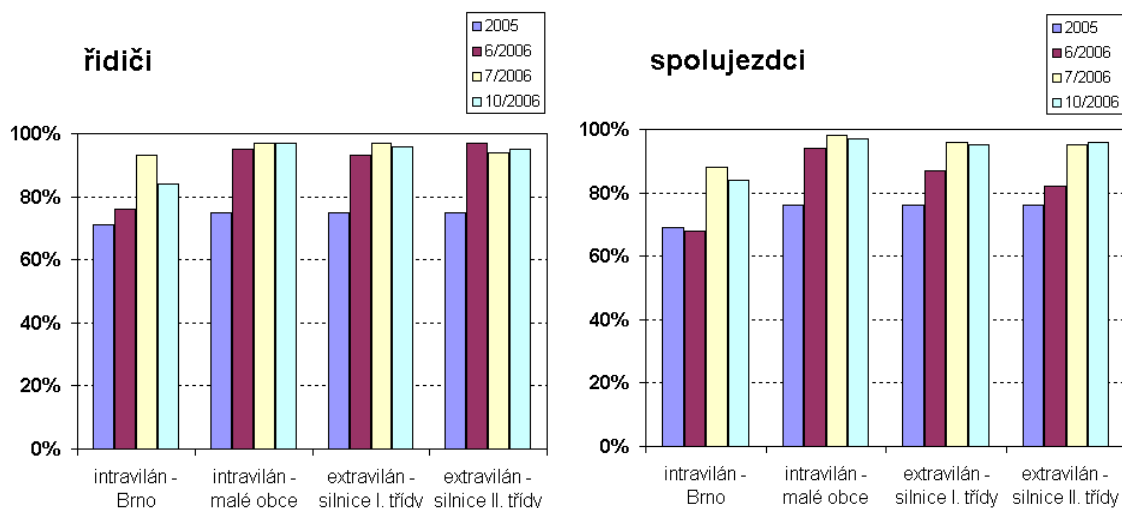
### **Vývoj míry používání zádržných systémů v období změny zákona č. 361/2000 Sb.**

Sledování vývoje míry používání zádržných systémů v krátké době před a po vstoupení novely zákona č. 361/2000 Sb. v platnost byl zjištěn velmi pozitivní trend. Již v červnu byly

výsledky sledování lepší než v roce 2005 (vyjma velkých měst; Graf 9 obsahuje jsou velká města zastoupena výsledky z Brna). V červenci došlo ke zvýšení míry používání bezpečnostních pásů na předních sedadlech nad 90% a tato hodnota byla zjištěna i v měsíci říjnu. Podobná situace nastala i v případně zadních sedadel, kde je ale míra používání bezpečnostních pásů dospělými výrazně menší (maximálně 70%).

V říjnu 2006 bylo zjištěno snížení míry používání bezpečnostních pásů ve větších městech. Graf 9 vykazuje patrný pokles míry používání bezpečnostních pásů u řidičů i spolujezdců v Brně, který je výrazně větší než pokles na ostatních typech komunikací.

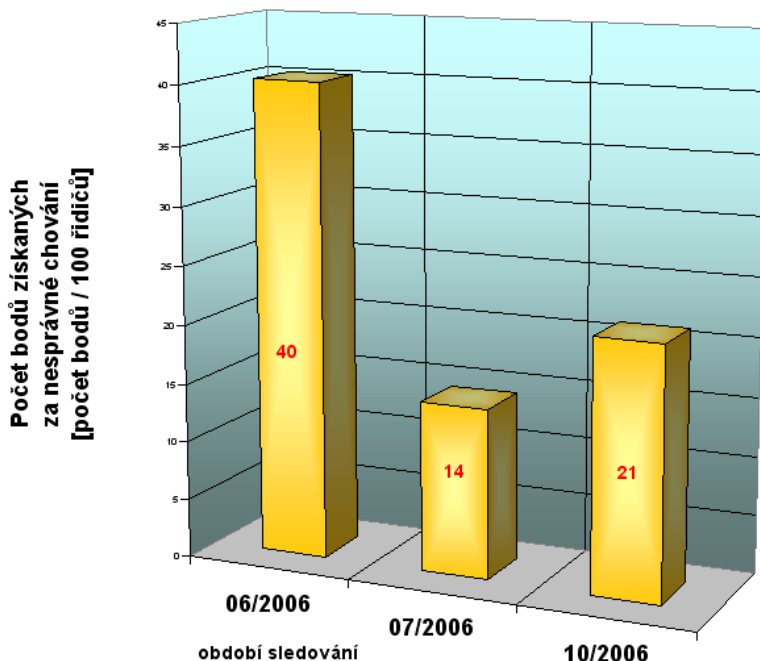
**Graf 9 – Srovnání podílu používání zadržných systémů na místě řidiče a spolujezdce v roce 2005 a ve třech etapách v roce 2006 (zdroj Observatoř, CDV)**



## Souhrnné hodnocení chování řidičů

Pro orientační posouzení změn chování řidičů vytvořilo CDV postup pro hodnocení chování řidičů nezávislé na policejních statistikách o hodnocení přestupků. Při sledování chování řidičů byly přestupky ohodnoceny body dle škály, která je uvedena v Zákoně č. 200/1990 Sb. o přestupcích.

**Graf 10 – Souhrnné hodnocení chování řidičů** (zdroj: Observatoř, CDV)



Ve vybraných lokalitách bylo sledováno chování řidičů (mimo běžně sledované NUB také nesprávné předjíždění, neumožnění přecházení na přechodu pro chodce, nesprávná jízda přes železniční přejezd, parkování na vyhrazených stáních atd.) v měsících červnu, červenci a říjnu 2006.

Souhrnným ukazatelem porušování zákona o provozu na pozemních komunikacích je počet bodů, které by za své nesprávné chování získali řidiči v jednotlivých etapách za předpokladu, že by všechny zjištěné přestupky byly zaznamenány. Graf 6 ukazuje počet bodů, které by za své chování v nesouladu se zákonem získalo průměrně každých sto řidičů.

Hodnoty v grafu ukazují razantní snížení přestupků (potenciálně získaných bodů) v červenci, ale také opětovný nárůst v říjnu, kdy se řidiči pomalu vrací k původnímu chování.

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu v Brně**  
(www.nssoud.cz).



**ČESKÁ REPUBLIKA**

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Petra Příhody v právní věci žalobce R. S., zastoupeného Mgr. Luděkem Voigtem, advokátem se sídlem nám. Starosty Pavla 14, Kladno, proti žalovanému Krajskému úřadu Středočeského kraje, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Okresního úřadu Kladno ze dne 22. 3. 2002, č. j. VV/4295/2002, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2003, sp. zn. 44 Ca 14/2003,

**takto:**

I. Kasační stížnost se z a m í t á .

II. Žalovanému s e n e p ř i z n á v á právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**Odůvodnění:**

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Praze (poznámka soudu: ve znění opravného usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2003, č. j. 44 Ca 14/2003 – 54, kterým bylo uvedeno správně, že dnem vyhlášení rozsudku je den 30. 6. 2003 namísto dříve chybně uvedeného data 30. 5. 2003). Tímto rozsudkem krajský soud zamítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí Okresního úřadu Kladno ze dne 22. 3. 2002, č. j. VV/4295/2002, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Komise pro projednávání přestupků města Kladna ze dne 23. 1. 2002, č. j. P 448/01, jímž byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku proti pořádku ve státní správě a územní samosprávě podle § 46 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, za což mu byla udělena pokuta ve výši 1000 Kč a zároveň mu byla uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 500 Kč.

Stěžovatel ve včas podané kasační stížnosti uplatňuje zákonné důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a namítá tak nesprávné posouzení právní otázky a vady v řízení.

Stěžovatel zejména uvádí, že ani krajský soud - stejně jako předtím správní orgány nerozhodoval na základě řádně zjištěného skutkového stavu. Odpovědnost stěžovatele za spáchání předmětného přestupku zaparkováním vozidla na městské zeleni v rozporu s vyhláškou města Kladna č. 11 „O pořádku a čistotě ve městě“ totiž byla dovozena z faktu, že stěžovatel je majitelem tohoto vozidla, nicméně vozidlo užívá celkem šest lidí a stěžovatel neví, kdo z těchto osob je chybně zaparkoval. Stěžovatel tvrdí, že za situace, kdy není bezpečně zjištěn pachatel, nebylo dostatečně prokázáno zavinění, které je zákonem o přestupcích vyžadováno jako jeden ze znaků přestupku. Rozhodnutí o pokutě tak bylo vydáno za stavu úplné důkazní nouze, neboť správní orgán dovedil pouze ze skutečnosti, že

stěžovatel je registrován jako majitel automobilu, že byl také tím řidičem, který automobil zaparkoval. Stěžovatel uvádí, že sice neví, kdo automobil na daném místě zaparkoval, je si však jist, že on to nebyl. Stěžovatel dále kritizuje argumentaci odvolacího orgánu, že vlastnictví zavazuje a uvádí, že tyto závazky vlastnictví jistě nezakládají odpovědnost majitele například za jednání s věcmi, které byly pronajaty, půjčeny či odcizeny.

Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje napadený rozsudek Krajského soudu v Praze zrušit.

Krajský úřad Středočeského kraje (dále též „žalovaný“; poznámka soudu: na žalovaného přešla působnost v těchto věcech, dříve vykonávaná okresním úřadem, a to zánikem okresních úřadů ke dni 31. 12. 2002. Srov. ustanovení § 44 zákona č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech ve spojení s ustanovením § 67 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích.) ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 23. 9. 2003 pouze konstatuje, že dle jeho názoru byl napadený rozsudek krajského soudu vydán v souladu se zákonem, a proto navrhuje kasační stížnost zamítnout.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního spisu především zjistil, že dne 25. 5. 2001 byl stěžovatelův automobil vyfocen Městskou policií Kladno, zaparkovaný na městské zeleni. Při demontáži technického prostředku zabraňujícího odjezdu vozidla stěžovatel podle protokolu Městské policie Kladno sdělil, že nebude s hlídkou cokoli řešit, neboť si platí firmu, jež za něj zařizuje záležitosti s vozidlem. Při ústním jednání před Komisí pro projednání přestupků Městské rady v Kladně stěžovatel uvedl, že se jedná o jeho vůz, ovšem jezdí jím asi šest lidí, přičemž stěžovatel neví, kdo si jej v předmětný den půjčil. Rozhodnutím této komise ze dne 3. 10. 2001 byla stěžovateli udělena pokuta 1000 Kč a bylo mu uloženo uhradit náklady spojené s řízením o přestupku ve výši 500 Kč, neboť bylo shledáno, že se dopustil přestupku ve státní správě a územní samosprávě podle § 46 odst. 2 zákona o přestupcích. Komise k projednávání přestupků přitom přihlédla k tomu, že stěžovatel nesdělil, kdo používal jeho automobil v předmětný den.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, neboť údajně nebyl splněn základní požadavek v řízení před státním orgánem, tzn. řádné zjištění skutkového stavu. Jeho výpověď totiž nebyla účinně zpochybněna, pouze byla označena za účelovou. V jeho neprospěch však nelze vykládat pouhou skutečnost, že odmítl uvést, která osoba od něj odlišná zaparkovala automobil na městskou zeleň, už proto že takové odmítnutí výpovědi je pokryto právem na odmítnutí výpovědi, již by vypovídající ohrozil osoby, jejichž újmu by pociťoval jako svou vlastní.

O tomto odvolání bylo rozhodnuto referátem vnitřních věcí Okresního úřadu Kladno, který svým rozhodnutím ze dne 13. 12. 2001, č. j. VV/27920/2001, napadené rozhodnutí zrušil a vrátil k novému projednání a rozhodnutí, když zjistil rozpor mezi protokolem Městské policie Kladno datovaným 27. 5. 2001, což je datum uváděné jako datum spáchání přestupku také v napadeném prvostupňovém rozhodnutí, a fotodokumentací přestupku datovanou 25. 5. 2001. Odvolací orgán vyzval orgán prvního stupně k odstranění těchto nesrovnalostí.

Po tomto rozhodnutí vydala Komise k projednávání přestupků Statutárního města Kladna nové rozhodnutí ze dne 23. 1. 2002, č. j. P 448/01, jímž uložila stěžovateli za přestupek ze dne 25. 5. 2001 shodný postih jako v rozhodnutí předchozím, když uvedla, že chybná datace byla úřední chybou, za niž se Městská policie již dopisem omluvila, čímž byla tato nesrovnalost dostatečně odstraněna.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel nové odvolání, v němž uvedl, že ani novým rozhodnutím prvostupňového orgánu nebyly odstraněny vady vytýkané stěžovatelem již v prvním odvolání, navíc v tomto druhém řízení bylo rozhodováno v nepřítomnosti stěžovatele, neboť prvostupňový orgán usoudil, že stěžovatel již měl možnost vyjádřit se při ústním jednání před prvním rozhodnutím. Za této situace podle názoru stěžovatele důkazní nouze trvala a rozhodnutí bylo zcela neodůvodněné.

Toto odvolání bylo zamítnuto výše označeným rozhodnutím referátu vnitřních věcí Okresního úřadu Kladno ze dne 22. 3. 2002, v němž tento orgán uvedl, že stěžovatel se nezprostil odpovědnosti za předmětné jednání, když nenavrhl žádné důkazy k prokázání své nevin. Za této situace musel odvolací orgán podle svých slov vycházet z toho, že jmenovaný je vlastníkem předmětného vozidla, byl to on, kdo požádal o demontáž blokovacího zařízení z vozidla a odmítl s hlídkou městské policie dále cokoliv řešit, a proto s ohledem na fakt, že vlastnictví zavazuje – tedy nesmí být například zneužito k újmě jiných musí být v daném případě pokládán za odpovědného za přestupek právě stěžovatel.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu pro tvrzené nedostatečné zjištění skutkového stavu, nesprávné závěry a nesprávné právní posouzení věci shledávané v tom, že stále nebylo správnými orgány zjištěno, kdo odstavil předmětné vozidlo na městskou zeleň. Podle stěžovatele sám fakt, že uvedl, že vozidlo nezaparkoval on, ale jiná osoba, kterou odmítl specifikovat, mu nemůže být přičítána k tíži tak, aby tím bylo založeno jeho vlastní zavinění. Takový postup považuje stěžovatel za formu nátlaku rozpornou s ustanoveními Listiny základních práv a svobod o zákazu nucení výpovědi v neprospěch svůj nebo svých blízkých.

Tato žaloba byla zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Praze napadeným nyní posuzovanou kasační stížností. Krajský soud v tomto rozsudku uvedl, že ani on neuvěřil stěžovatelově obraně, že vozidlo užívá šest lidí a jemu není známo, kdo je užíval v předmětný den. Nevěrohodnost jeho výpovědi je dána dle krajského soudu zejména tím, že právě on požádal o demontáž blokovacího zařízení z vozidla a hlídce městské policie netvrdil nic o tom, že by nebyl jeho řidičem. Toto tvrzení použil až při ústním jednání za několik měsíců. Za této situace bylo podle krajského soudu dostatečně prokázáno, že stěžovatel svým vozidlem skutečně zaparkoval na městské zeleni v rozporu s vyhláškou města Kladna č. 11 „O pořádku a čistotě ve městě“, a žalovaný tedy postupoval správně, když stěžovatelovo odvolání proti rozhodnutí o přestupku zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelem uplatněné důvody namítají nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a dále vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytykanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

S ohledem na shora uplatněnou argumentaci stěžovatele je přitom zřejmé, že rozhodnou je v posuzované věci otázka, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav a zda určení stěžovatele jako osoby, která se dopustila předmětného přestupku, odpovídá provedeným skutkovým zjištěním. Nejvyšší správní soud na základě zjištění obsažených v příslušném soudním a správním spise seznal, že tomu tak bylo, a že tedy nedošlo k nezákonnosti či k vadám řízení ve výše uvedeném smyslu.

Nejvyšší správní soud při svých úvahách vycházel ze skutečnosti, že i na přestupkové řízení se přiměřeně vztahují některé limity obsažené zejména v Listině základních práv a svobod a v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Ostatně i Ústavní soud ČR uvedl ve svém nálezu ze dne 23. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98 (Sbírka nálezů a usnesení, sv. 16, str. 185 a násl.): „Každá sankce za přestupek je v režimu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy (srov. Case of Lauko v. Slovakia. European Court of Human Rights 4/1998/907/1119 z 2. 9. 1998 a Case of Kadubec v. Slovakia. European Court of Human Rights 5/1998/908/1120 z 2. 9. 1998), i když pokuta nedosáhne uvedené výše. To platí bez ohledu na skutečnost, že za přestupek nelze stanovit trest odnětí svobody a trest není veden ve zvláštním rejstříku.“

Aplikace těchto obecných požadavků na souladnost přestupkového řízení s limity ústavněprávními a mezinárodními však neopravňuje k tomu, aby u ustanovení upravujících procesní náležitosti přestupkového řízení byl – ve svých důsledcích - aplikován takový výklad, který by fakticky znemožnil jakýkoliv efektivní postih. Jinými slovy řečeno, interpretace omezujících pravidel postupu ve správním trestání nemůže být natolik extenzivní, aby ve svých důsledcích znemožnila účinný postih za protiprávní jednání.

Proto také se Nejvyšší správní soud v souzené věci nemůže ztotožnit s výkladem ustanovení § 60 odst. 1 zákona o přestupcích, použitým stěžovatelem. Toto ustanovení totiž zakotvuje právo odmítnout podání vysvětlení v situaci, jestliže by v důsledku tohoto podání vysvětlení hrozilo osobě vysvětlení podávající nebo osobám jí blízkým podle ustanovení § 68 odst. 4 zákona nebezpečí postihu za přestupek. Toto právo neobviňovat sebe nebo osoby sobě blízké je v řízení o přestupcích přiměřeným průmětem ústavního práva, jež je pro účely trestního stíhání zakotveno v čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na úrovni zákonné je pak pro účely trestní upraveno v § 100 trestního řádu. Ustanovení § 60 odst. 1 zákona o přestupcích ovšem nesporně nemůže sloužit k tomu, aby se kterákoliv osoba mohla zříci své odpovědnosti za spáchaný přestupek tam, kde není dostupné přímé svědectví či přímý důkaz, a to pouhým odkazem na to, že přestupek spáchal někdo jiný, bez další specifikace této osoby s poukazem, že se jedná o osobu blízkou. Za takové situace jistě nemůže být osoba přenášející odpovědnost na jinou osobu nucena k identifikaci této jiné osoby, musí být ovšem připravena na fakt, že přestupkový orgán může vycházet z ostatních důkazů a bude hodnotit, zda tyto důkazy jsou samy o sobě dostatečně průkazné k identifikaci pachatele přestupku. Jinak řečeno, zda z ostatních provedených důkazů lze dospět k ucelenému důkaznímu řetězci, z něhož bude možno dovodit odpovědnost konkrétní osoby.

V souzené věci se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem krajského soudu v tom smyslu, že provedené důkazy byly k identifikaci stěžovatele jako pachatele přestupku podle ustanovení § 46 odst. 2 zákona o přestupcích zjevně dostatečné. Z faktu, že stěžovatel je majitelem vozidla, jímž byl přestupek spáchán; a že to byl právě on, kdo toto vozidlo chtěl odparkovat, bylo v této konkrétní věci zjevné, že vozidlo také zaparkoval a tím spáchal předmětný přestupek, o čemž svědčí rovněž skutečnost, že na místě samém bezprostředně poté ani netvrdil, že se přestupku nedopustil, nýbrž odkázal přítomné městské policisty (jak vyplývá z protokolu vyhotoveného hlídkou městské policie, jehož obsah byl opakovaně v přestupkovém řízení uváděn, aniž by proti němu stěžovatel cokoli namítal) pouze na to, že s nimi tuto záležitost nebude řešit. V dalších řízeních pak postupně tvrdil, jednak že neví, kdo ze šesti dalších osob, jež vozidlo používají, je v rozhodný okamžik zaparkoval; jednak odmítal tuto osobu označit, s poukazem právě na fakt, že k tomu nemůže být nucen. Tento „vývoj“ jeho výpovědi skutečně naznačuje jistou účelovost tvrzení, jež byla v řízení konstatována správními orgány.

Závěr, že majitel vozidla, který jde vozidlo odparkovat, je totožný s osobou, která vozidlo také zaparkovala, je nanejvýš pravděpodobný, byť ne jedině možný. Odpovědnost majitele věci za protiprávní jednání vykonané s touto věcí, včetně spáchaných přestupků, jistě nelze absolutizovat formou aplikace obecné zásady, že vlastnictví zavazuje. Vlastnictví vozidla je zde pouze indikací pravděpodobného pachatele, nikoli určením majitele jako osoby nutně odpovědné pouze z titulu existence tohoto vlastnického práva. Právě logická možnost, že se může hypoteticky jednat o osoby rozdílné, umožňuje podezřelé osobě, aby se zbavila obvinění z přestupku, a je na její úvaze, zda tak učiní poukázáním na to, že se přestupku nemohla dopustit, nebo že se přestupku dopustil někdo jiný, či jiným způsobem. Pokud ovšem neopře tyto své výroky, samy o sobě neověřitelné, o další tvrzení (identifikaci osoby, která se přestupku dopustila; prokázání toho, že se v době přestupku nacházela na jiném konkrétním místě atp.), nemůže spoléhat na to, že pouhý neprokazatelný výrok spojený s hypotetickou

možností své pravdivosti a následovaný pasivní resistencí vypovídajícího, založí nutně pochybnost dostatečnou ke zbavení obvinění ze spáchání přestupku.

Takto je jistě třeba chápat i tvrzení Ústavního soudu ČR obsažené v jeho nálezu ze dne 30. 5. 2000, sp. zn. I. ÚS 533/98 (Sbírka nálezů a usnesení, sv. 18, str. 197 a násl.): „Ústavní soud proto v dané věci uvádí, že identifikace stěžovatele (jako pachatele přestupku) policisty je nepochybně velmi důležitým důkazním prostředkem, byť byla provedena na základě tvrzení osobní znalosti stěžovatele a nikoli dokladově. Současně však nelze nedbat ústavního principu rovnosti zbraní a upřít tak stěžovateli možnost, aby s úspěchem nabídl důkazy, které jeho totožnost s řidičem automobilu ... zpochybňují.“ Právě v možnosti nabízet důkazy a uplatnit prostředky ke své obraně spočívalo hlavní právo stěžovatele i v případě nyní posuzovaném a toto právo mu nebylo nijak upíráno ani správním orgánem, ani následně krajským soudem. Stěžovatel ovšem této možnosti nevyužil.

Za této situace ovšem správní orgán postupoval správně, když vyšel z ostatních dostupných skutečností, jež dostatečně prokazovaly, že pachatelem přestupku, jehož spáchání samo o sobě nebylo zpochybněno, byl právě stěžovatel. Bylo pak zcela v souladu s právem, pokud správní orgán shledal tyto ostatní dostupné skutečnosti dostatečnými k prokázání spáchání přestupku právě stěžovatelem. Nejvyšší správní soud se proto neztotožňuje ani s námitkou, že stěžovatel byl nucen k tomu, aby vypovídal proti sobě nebo proti osobám blízkým. Tvrzení stěžovatele, že vozidlo neparkoval on, ale někdo jiný, bylo totiž učiněno zcela svobodně a stěžovatel nebyl následně nucen správním orgánem ani k tomu, aby tuto osobu specifikoval. Bylo tedy jeho volbou, že se bránil pouze výrokem, jež sám učinil neprokazatelným a dodal mu tedy obdobnou argumentační hodnotu, jakou by mělo pouhé tvrzení, že přestupek nespáchal, pokud by také nebylo nijak zakotveno v ověřitelných skutečnostech. Nelze proto také tvrdit, že by byl stěžovatel sankcionován za to, že nevypovídal proti osobám blízkým. Stěžovatel byl sankcionován za to, že spáchal přestupek ve státní správě a územní samosprávě. Tato skutečnost byla prokázána i dle názoru Nejvyššího správního soudu v míře zcela dostatečné pro přestupkové řízení, a to i proto že stěžovatel v řízení rezignoval na efektivní obranu používaje jediného argumentu bez prokazatelné pravdivostní hodnoty, argumentu nanejvýš pravděpodobně účelového, jak vyplývá i ze změn výpovědí, a zcela nedostatečného k vyvrácení stěžovatelovy – ve světle ostatních důkazů dostatečně průkazné - identifikace jako pachatele posuzovaného přestupku.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), neboť v předchozím správním ani soudním řízení neshledal nezákonnost ani vady řízení ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a Krajskému úřadu Středočeského kraje náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku není s o u opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. 4. 2004

JUDr. Miluše Došková předsedkyně senátu

### Příloha č. 3

## **Dotazník pro orgány obcí, činné v přestupkovém řízení, s cílem zjištění náročnosti a výsledků agendy činné v přestupkovém řízení**

Cílem dotazníku bylo zjistit:

- Jaká je průměrná doba trvání přestupkového řízení od doručení o oznámení o přestupku po zápis do evidence.
- Jaká je časová náročnost vyřešení přestupku.
- Kolik % osob se nedostaví k projednání přestupkového řízení.
- Kolik % osob se odvolává k projednání na krajském úřadu.
- Počet projednaných přestupků.
- Počet odložených přestupků.

**Tabulka č. 1- Projednané přestupky podle § 22 a 23 zákona č. 200/1990 ve znění pozdějších předpisů (Zdroj: Ministerstvo vnitra)**

Zákon č. 200/1990	Osoby do 18 let		Osoby nad 18 let		Přestupků celkem
	Projednáno na KÚ	Projednáno na obci	Projednáno na KÚ	Projednáno na obci	
§ 22	0	1 614	0	109 589	111 203
§ 23	0	65	0	5 513	5 578
celkem		<b>1 679</b>		<b>115 102</b>	<b>116 781</b>

**Tabulka č. 2 - Celkové počty přestupků v roce 2006 (Zdroj: Ministerstvo vnitra)**

Celkový počet přestupků proti § 22 a §23 zákona č. 200/1990 za rok 2006	Celkový počet všech přestupků za rok 2006
<b>116 781</b> tj. 24,934% ze všech spáchaných přestupků	<b>468 352</b>

**Tabulka č.3 - Výkaz Ministerstva vnitra z roku 2006 o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů, Celkový počet přestupků za rok 2006 (Zdroj: Ministerstvo vnitra)**

	Číslo řádku	Krajský úřad	Obec	Celkem	
<b>a</b>	<b>b</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	
Počet nevyřízených přestupků z minulého období	1	136	93 581	93 717	
Počet přestupků došlých během roku 2006	2	1 190	467 162	468 352	
Postoupeno	podle § 71 zák. o přestupcích podle § 12 správního řádu	3	62	12 157	12 219
	podle § 55/3 zák. o přestupcích	4	123	21 029	21 152
Odloženo	5	48	117 004	117 052	
Počet všech přestupků ke zpracování v tomto období	6	1 093	410 553	411 646	
a) blokově vyřízeno	7	272	81 166	81 438	
b) v příkazním řízení vyřízeno	napomenutím	8	0	14 001	14 001
	pokutou	9	149	87 190	87 339
- projednáním bez uložení opatření		10	2	5 895	5 897
		11	44	101 837	101 881
- uložení sankce, z toho:		12	3	7 684	7 687
		13	64	79 849	79 913
- napomenutím		14	0	21 963	21 963
- pokutou		15	0	180	180
- zákazem činnosti		16	63	12 500	12 563
- propadnutím věci					
- zastavením řízení					
Celkem ve správním řízení projednáno	17	126	108 232	108 358	
Počet nezpracovaných přestupků, které přecházejí do dalšího období	18	157	105 338	105 495	
Počet uložených ochranných opatření	omezující opatření	19	0	208	208
	zabrání věci	20	0	147	147
Počet případů, kdy bylo rozhodováno o náhradě škody	21	0	6 679	6 679	
V běžném roce uloženo na pokutách	počet	22	451	248 878	249 329
	Kč	23	577 450	484 440 019	485 017 469
Odvolací řízení	počet odvolání podaných proti rozhodnutím vydaným v I. stupni	24	933	4 691	5 624
	vyřízeno autoremedurou	25	0	239	239
	počet potvrzených rozhodnutí	26	439	1 758	2 197

	počet zrušených rozhodnutí	27	78	536	614
	počet změněných rozhodnutí	28	93	441	534
	počet zrušených rozhodnutí věcí vrácených k novému projednání <sup>a</sup>	29	314	1 180	1 494