

SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje	
Název návrhu: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo vnitra ČR Spolupředkladatel: Ministerstvo financí ČR	Předpokládaný termín nabytí účinnosti, v případě dělené účinnosti rozveďte 07.2021
Implementace práva EU: Ne; (pokud zvolíte Ano): - uveďte termín stanovený pro implementaci: <i>vyplňte měsíc.vyplňte rok</i> - uveďte, zda jde návrh nad rámec požadavků stanovených předpisem EU?: Vyberte Ano / Ne	
2. Cíl návrhu zákona	
Cílem navrhované úpravy je zvýšení vymahatelnosti pravomocných a neuhrazených pokut za přestupky podle zákona o silničním provozu, zákona o silniční dopravě a zákona o pozemních komunikacích uložených orgány Celní správy České republiky nebo předaných do dělené správy. Primárním cílem je především zájem státu na zvýšení bezpečnosti silničního provozu, ochraně života a zdraví účastníků silničního provozu a zvýšení respektu k dodržování právních předpisů na území České republiky.	
3. Agregované dopady návrhu zákona	
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano	
<p>Navrhovaná úprava předpokládá do roku 2026 zvýšení příjmů za uhrazené pokuty v minimální odhadované výši 3,4 - 6,8 mil. Kč (pokuty uložené Policií České republiky a celními úřady), při započtení odhadovaného přínosu z uhrazených pokut předaných obecními úřady obcí s rozšířenou působností do dělené správy 25 - 50 mil. Kč.</p> <p>V případě nedoplatků pokut za dopravní přestupky předaných do dělené správy obcemi s rozšířenou působností se navrhuje změna rozpočtového určení, podle níž by se příjem z vyměřených pokut za dopravní přestupky dělil mezi státní rozpočet a rozpočet obce s rozšířenou působností v poměru 30 % do státního rozpočtu a 70 % do rozpočtu obcí. Varianta I tedy představuje jak příjmy na straně rozpočtu obcí s rozšířenou působností, tak zvýšení očekávaného příjmu státního rozpočtu. Příjem státního rozpočtu do roku 2026 se odhaduje na 10 - 20 mil. Kč, do rozpočtu obcí 15 - 30 mil. Kč. Obecní úřad obce s rozšířenou působností má i nadále možnost si uložené pokuty za dopravní přestupky vymáhat sám a do dělené správy nedoplatky nepředávat.</p> <p>Technické zabezpečení návrhu (zajištění přístupu Policie České republiky do evidence nedoplatků Celní správy České republiky prostřednictvím mobilní bezpečné platformy, úprava informačního systému Celní správy České republiky a Policie České republiky za účelem identifikace přestupků podle výše uvedených tří zákonů a nedoplatků za ně, navýšení počtu technických prostředků pro zabránění odjezdu vozidla a technické zajištění předání informace o zadržení tabulek registrační značky, včetně úprav registru silničních vozidel) si vyžádají do roku 2026 náklady v odhadované výši 4,23 – 4,73 mil. Kč.</p> <p>Pokud by v důsledku lepší vymahatelnosti sankcí za dopravní přestupky došlo i k významnějšímu dodržování pravidel silničního provozu (což je i jedním z cílů navrhované regulace), a zachránilo to byť jen jeden lidský život, snížily by se celospolečenské ztráty v průměru o 22,5 mil. Kč/rok, tj. o 112,5 mil. Kč do roku 2026.</p>	

<p>3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ano</p>
<p>V případě zvýšení respektu k dodržování právních předpisů a vymahatelnosti sankcí uložených za provozování přetížených vozidel, vozidel, která porušují omezení jízdy některých vozidel, vozidel, u nichž nejsou dodržovány sociální předpisy ap., lze předpokládat i mírné zvýšení konkurenceschopnosti přepraveců, kteří dodržují právní předpisy.</p>
<p>3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: ANO</p>
<p>Návrh nestanoví nové povinnosti, jeho cílem je důsledné vynucení splnění povinnosti již pravomocně uložené. Přesto nelze zcela vyloučit možné dopady na provoz vozidla a přepravu nákladu v případě nedoplatku řidiče, který není provozovatelem kontrolovaného vozidla. Je ale nutné zdůraznit, že značnou část protiprávního jednání řidiče je možné považovat za jednání, které je tzv. přičitatelné provozovateli vozidla (např. provozovatel je povinen zajistit, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla silničního provozu, provozovatel vozidla nesmí přikázat nebo dovolit užití vozidla, jehož hmotnost či rozměry ohrožují bezpečnost provozu na pozemní komunikaci nebo stav komunikace apod.).</p> <p>Aby byly v maximálně možné míře eliminovány dopady nedoplatku řidiče, který vznikl v důsledku protiprávního jednání při soukromé jízdě, navrhli předkladatelé zmírnění těchto dopadů, a to s odkazem na ustanovení § 151 daňového řádu, podle něhož si může každý požádat o potvrzení o stavu osobního daňového účtu, a to i on-line prostřednictvím cPortálu, (portál je ve fázi testování; spuštění se předpokládá v průběhu roku 2020, tj. ještě před navrhovanou účinností legislativního návrhu). Většina pokut řidiče je navíc v rozmezí, které by nemělo být problém uhradit na místě. Návrh umožňuje úhradu v hotovosti nebo prostřednictvím platební karty.</p> <p>Za účelem právní jistoty třetích osob k přepravovanému nákladu byl návrh zákona upraven tak, aby se regulace týkala pouze motorového vozidla, tj. je možné přepravovaný náklad přeložit nebo, je-li na přívěsu či návěsu, zajistit odvoz jiným motorovým vozidlem.</p> <p>Současně byly v návrhu zákona upraveny „okolnosti hodné zvláštního zřetele,“ které umožní policistovi či celníku nezadržet tabulky registrační značky, resp. nepoužít technický prostředek pro zabránění odjezdu vozidla, např. je-li ve vozidle přepravována osoba, která je držitelem průkazu ZTP nebo ZTP/P, osoba mladší 15 let, osoba starší 70 let, jsou-li v motorovém vozidle v rámci silniční dopravy prováděné pro vlastní nebo cizí potřeby za účelem podnikání přepravovány osoby, živá zvířata, rychle se kazící zboží nebo nebezpečný náklad.</p> <p>Provozovatel vozidla, pokud nemá sám nedoplatek na pokutě za dopravní přestupek, je o zadržení vozidla informován a může si registrační značky vyzvednout nebo požadovat uvolnění vozidla v místě a době uvedené v úředním záznamu.</p>
<p>3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): Ano</p>
<p>Vnímáme, že nedostatečná vymahatelnost pokut je pro obce dlouhodobým a obtížně řešitelným problémem. I když původní záměr směřoval k vymáhání nedoplateků za pokuty uložené orgány Celní správy České republiky nebo Policií České republiky, byly po konzultaci s Ministerstvem dopravy a obcemi do návrhu variantně zahrnuty i pokuty uložené obecními úřady obcí s rozšířenou působností, resp. obecní policií, které jsou předávány k vymození do dělené správy. Tato varianta byla navržena jako doporučená.</p> <p>V současné době jsou do dělené správy předávány jen velmi obtížně vymahatelné pokuty, zejména pokuty byly uloženy zahraničním přestupcům.</p> <p>Navrhované řešení zvyšuje oproti stávajícímu způsobu vymáhání pravděpodobnost vymození pokuty uložené obecním úřadem obce s rozšířenou působností nebo obecní policií. V důsledku rozšíření povědomí o navrhovaném způsobu vymáhání lze očekávat zvýšení platební morálky i v případě určených výzev a pokut uložených obecním úřadem obcí s rozšířenou působností, resp. uložených příkazem na místě obecní policií. Jinými slovy ke zvýšení vymahatelnosti pokut a tedy i příjmů příslušných obecních úřadů bez toho, aby musely předávat nedoplatky do dělené správy.</p>

<p>Předpokládá se pozitivní dopad na zvýšení bezpečnosti silničního provozu na pozemních komunikacích v působnosti obcí a snížení počtu přetížených vozidel, které mají negativní dopad na stav dopravní infrastrukturu v působnosti obce.</p> <p>Náklady spojené se zajištěním navrhovaného způsobu vymáhání nedoplatku předaného do dělené správy (vymáhání „v provozu“) jdou k tíži orgánů Celní správy České republiky a policejního orgánu, který by navrhovaný způsob vymáhání zajišťoval, a byly by hrazeny ze státního rozpočtu (úpravy informačního systému pro evidenci nedoplatků a její zpřístupnění Policii České republiky, nákup technických prostředků pro zabránění vozidlu v jízdě, navýšení výdajů za bankovní poplatky, navýšení výdajů za pohonné hmoty apod.). Tyto náklady nejsou v případě orgánů Celní správy České republiky zahrnuty do exekučních nákladů, v případě Policie České republiky nejsou kompenzovány vůbec.</p> <p>Z těchto důvodů se v případě nedoplatků pokut za dopravní přestupky předaných do dělené správy obcemi s rozšířenou působností navrhuje změna rozpočtového určení, podle níž by se příjem z vyměřených pokut za dopravní přestupky dělil mezi státní rozpočet a rozpočet obce s rozšířenou působností v poměru 30 % do státního rozpočtu a 70 % do rozpočtu obcí. Navrhovaná změna rozpočtového určení sice legislativně upravuje částečné snížení prostředků určených do rozpočtu obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, toto snížení by však mělo být kompenzováno snížením neuhrazenosti nedoplatků pokut předaných obecními úřady obcí s rozšířenou působností do dělené správy, které jsou jinak prakticky nevymahatelné.</p> <p>Zároveň je třeba zdůraznit, že obecní úřad obce s rozšířenou působností má i nadále možnost vymoci uloženou pokutu ve své působnosti a do dělené správy nedoplatky nepředávat.</p>	
3.5 Sociální dopady:	Ne
Navrhovaná úprava nepředpokládá významnější sociální dopady.	
3.6 Dopady na spotřebitele:	Ne
Navrhovaná úprava nepředpokládá významnější dopady na spotřebitele.	
3.7 Dopady na životní prostředí:	Ne
Navrhovaná úprava nepředpokládá významnější dopady na životní prostředí.	
3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů:	Ne
Navrhovaná právní úprava nemá žádné dopady na rovnost mužů a žen.	
3.9 Dopady na výkon státní statistické služby:	Ne
Nejsou známy.	
3.10 Korupční rizika:	Ano
<p>Zvolená právní úprava reflektuje požadavek čl. 79 odst. 1 Ústavy, podle něhož musí být působnost správního orgánu stanovena zákonem. Navržená právní úprava zavádí novou kompetenci Policie České republiky a orgánů Celní správy České republiky, která předpokládá určitou míru diskrece. Jakýkoli normativní text zakotvující určitou míru diskrece sám o sobě představuje potenciální korupční riziko. Navržená právní úprava zavádí novou kompetenci správních orgánů, avšak pouze v rozsahu nezbytném pro úpravu vztahů, které mají být právní úpravou nově regulovány, přičemž míra diskrece je vzhledem k vymezení povinností minimální.</p> <p>Existuje rovněž možnost účinné obrany proti nesprávnému postupu Policie České republiky nebo orgánů Celní správy České republiky. V případě vydání nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu je s odpovědností konkrétní úřední osoby spojena eventuelní povinnost regresní náhrady škody, za níž v důsledku nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu odpovídá stát.</p>	

Soustava orgánů Celní správy České republiky nebo Policie České republiky disponuje interním systémem kontroly v rámci hierarchie nadřízenosti a podřízenosti včetně navazujícího systému personální odpovědnosti.

Za další opatření k eliminaci korupčních rizik lze považovat odpovídající organizační zajištění výkonu a kontroly příslušné agendy. Postup těchto orgánů je upraven nejen zákonem, ale i metodicky a pomocí interních předpisů, které jsou pro tyto subjekty závazné. Jak na příslušníky Policie České republiky, tak na příslušníky Celní správy České republiky se vztahují obecné nástroje zaměřené na eliminaci korupčních rizik.

3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: Ano

Předpokládá se pozitivní dopad na zvýšení úrovně bezpečnosti silničního provozu v České republice a ochrany společnosti před opakovaným porušováním pravidel silničního provozu či jiných právních předpisů.

Návrh byl zpracován na základě opatření Akčního programu Národní strategie bezpečnosti silničního provozu do roku 2020, kterou schválila vláda České republiky svým usnesením č. 160 ze dne 27. 2. 2017. Vymahatelnost práva v oblasti dopravy je i prioritou připravované nové Národní strategie BESIP do 2030.

Porušování právních norem, které není spojeno s dostatečně odrazující, účinnou a zároveň reálně vymahatelnou sankcí, vede k vyššímu riziku porušování těchto pravidel. Porušováním právních předpisů, zejména v oblasti silničního provozu (např. jízda pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek, nesprávné předjíždění, nedání přednosti, překračování nejvyšší povolené rychlosti apod.), se zvyšuje riziko dopravní nehody, včetně následků na životě a zdraví. V důsledku dopravní nehody dochází též k omezení plynulosti nebo průjezdnosti pozemní komunikace, což má negativní dopad na všechny řidiče, včetně ekonomických dopadů na přepravce. Pokud je uložena pokuta za protiprávní chování, která však není vymožena, má to negativní dopad na dodržování právních předpisů a tím i bezpečnost silničního provozu.

Jedním z nejčastějších přestupků, které řeší Policie České republiky v souvislosti s porušováním zákona o silničním provozu, je překračování nejvyšší povolené rychlosti. Přibližně u třetiny smrtelných dopravních nehod je rychlostní chování řidiče rozhodujícím faktorem. S vyššími rychlostmi je spojeno také vyšší riziko vzniku vážných zranění. Dopravní nehody, zejména s následky na životě a zdraví jsou spojeny se značnými socioekonomickými náklady. V roce 2018 (poslední dostupná data) činily tyto náklady 80,1 mld Kč. Pokud by byl zvýšením respektu k dodržování právních předpisů zachráněn by jen jeden lidský život, představuje to ušetření celospolečenských nákladů ve výši 22,5 mil. Kč/rok.

V oblasti zákona o silniční dopravě je jedním z nejčastějších přestupků porušení tzv. sociálních předpisů, které představuje konkurenční výhodu v oblasti silniční dopravy. Dodržování těchto předpisů má význam pro předcházení dopravním nehodám z únavy, nepozornosti a mikrosopánku u profesionálních řidičů.

V oblasti zákona o pozemních komunikacích jde např. o dodržování povolené hmotnosti vozidla s nákladem, které má rovněž vliv na bezpečnostně provozní vlastnosti vozidla, technický stav a bezpečnostní vlastnosti dopravní infrastruktury.

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA

Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE

Obsah

I. Důvod a cíl předložení návrhu.....	6
Název právního předpisu	6
Definice problému	6
Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	14
Zkušenosti ze zahraničí	16
Popis cílového stavu	18
Identifikace dotčených subjektů	19
II. Návrh variant řešení	24
Možnosti využití zahraniční úpravy	24
Princip navrhované právní úpravy	25
Varianta 0	26
Varianta I	27
Varianta II	29
III. Analýza rizik	30
IV. Zákony, kterých by se implementace opatření dotkla	33
V. Vyhodnocení nákladů a přínosů	34
A. Náklady spojené s přijetím regulace	34
B. Přínosy spojené s přijetím regulace	41
VI. Výběr doporučené varianty	43
Implementace	44
VII. Dopady navrhované úpravy	45
1. Dopady na veřejné rozpočty	45
2. Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost České republiky	46
3. Dopady na podnikatelské prostředí	46
4. Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje)	47
5. Dopady na spotřebitele	49
6. Dopady na životní prostředí	49
7. Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen	49
8. Sociální dopady	49
9. Dopady na výkon státní statistické služby	49
10. Korupční rizika	49
11. Dopady na bezpečnost nebo obranu státu	51
VIII. Přezkum účinnosti regulace.....	52
IX. Databáze konzultovaných subjektů.....	52

I. DŮVOD A CÍL PŘEDLOŽENÍ NÁVRHU

Název právního předpisu

Předložený návrh, kterým se upravuje působnost Policie České republiky a orgánů Celní správy České republiky (dále také „orgány celní správy“), je souborem novel těchto zákonů:

1) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Policii ČR“) a

2) zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Celní správě ČR“).

Současně se navrhuje i související novela

3) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích“);

4) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“);

5) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“);

6) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“).

Definice problému

Důvodem předložení návrhu je dlouhodobě nedostatečná vymahatelnost pravomocně uložených pokut, zejména pokut uložených příkazem na místě Policií České republiky a orgány celní správy, ale i pokut uložených obecními úřady obcí s rozšířenou působností či obecní policií. Nízká míra respektování právních předpisů v oblasti dopravy na území České republiky se podílí na nízké úrovni bezpečnosti silničního provozu České republiky oproti jiným státům Evropské unie, včetně počtu usmrcených osob z dopravních nehod.¹

¹ Podle posledního dostupného evropského srovnání (za rok 2019) je počet úmrtí na silnicích na milion obyvatel v České republice stále nad průměrem EU

Průměr zemí EU v roce 2019

51 usmrcených na milion obyvatel

Česká republika v roce 2019

58 usmrcených na 1 milion obyvatel

To Českou republiku řadí na 17. místo z 27 států Evropské unie. Za evropským průměrem zaostala o téměř 14 %. V období let 2012 - 2019 bylo do 30 dní od nehody usmrceno v České republice 5 285 osob, tj. oproti stanoveným předpokladům Národní strategie BESIP o 1 013 více (+24 %). (Zdroj: Centrum dopravního výzkumu.v.v.i.)

Pokud je ukladatelem pokuty uložené příkazem na místě Policie České republiky, a pokuta není na místě uhrazena, jsou nezaplacené pokuty předávány v rámci tzv. dělené správy orgánům celní správy k vymožení. Neuhrzeno je téměř 60 % všech předaných pokut. Cca 70 % pokut předaných Policií České republiky do dělené správy tvoří pokuty uložené dopravními inspektoráty Policie České republiky podle zákona o silničním provozu, zákona o silniční dopravě a zákona o pozemních komunikacích (dále jen „dopravní přestupky“). To má negativní dopad i na bezpečnost silničního provozu a respektování právních předpisů na území České republiky (blíže viz část „Dopady navrhované úpravy“).

Na místě je v současné době možné uložit za přestupek správní trest pokuty, a to formou příkazového bloku. Ten může být na místě zaplacený nebo nezaplacený (přestupci je stanovena lhůta 15 dnů na uhrazení pokuty). Pokutu lze zaplatit na místě hotově, nebo bezhotovostně prostřednictvím platebních terminálů. Náklady za platbu hradí kontrolní orgán.

Pokud není pokuta uložena policistou příkazem na místě ve stanovené době zaplacená, je předána v rámci tzv. dělené správy k vymáhání orgánům celní správy. Informace o nezaplacené pokutě obsahují základní údaje o dlužnících a o uložených částkách. Součástí elektronického sběrného poukazu pokut je i právní kvalifikace skutku.

V první fázi řízení probíhá ověřování základních identifikačních údajů uvedených v předaných nezaplacených příkazech. Velmi problematické je ověřování údajů především u řidičů - cizinců vzhledem k tomu, že dostupné údaje z cestovního dokladu nejsou úplné, nelze z nich zjistit přesnou adresu a přestupce není povinen doložit adresu jiným dokladem (uvádí se pouze název státu, číslo dokladu a datum narození).

A. Vymahatelnost pokut uložených orgány celní správy v příkazním řízení

Rok	Počet pokut	Částka celkem v Kč	Uhrazeno v Kč	Neuhrazeno v Kč	Neuhrazeno v %
2017	11 203	25 343 318,00	22 267 412,69	3 075 905,31	12,14
2018	14 197	64 001 669,68	52 147 280,01	11 854 389,67	18,52
2019	11 203	48 732 809,00	39 351 475,24	9 381 333,76	19,25

Zdroj: Generální ředitelství cel

Průměrná výše pokuty za roky 2017 – 2019 činí 3 707 Kč (v roce 2019: 4350 Kč).

V případech porušení uvedených zákonů zjištěných orgány celní správy v období od 1. 1. 2019 – 31. 12. 2019, za které byly uloženy pravomocné pokuty, byla provedena i analýza četnosti pokut.

a) Nejčastější pravomocné pokuty uložené příkazem na místě orgány celní správy

Pokuta uložena podle zákona č.	Počet sankcí	Průměrná výše pokuty v Kč	Počet pokut za 500 Kč	Počet pokut za 1000 Kč	Počet pokut za 2000 Kč	Počet pokut za 3000 Kč	Počet pokut za 5000 Kč
111/1994 Sb.	571	1 695	123	213	124	19	54

Z výše uvedené tabulky vyplývá, že orgány celní správy ukládají minimálně 93 % pokut podle zákona č. 111/1997 Sb., o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů, do 5 000 Kč. Minimálně 80,6 % pokut je uloženo do výše 2 000 Kč.

Pokuta uložena podle zákona č.	Počet sankcí	Průměrná výše pokuty v Kč	Počet pokut za 500 Kč	Počet pokut za 1000 Kč	Počet pokut za 2000 Kč
13/1997 Sb.	33 244	1 137	8 526	13 884	6 197

Z výše uvedené tabulky vyplývá, že minimálně 89,5 % pokut bylo uloženo do 2 000 Kč.

Pokutu by nemělo být problém uhradit na místě, pokud by nešlo o velkou kumulaci pokut u jedné osoby, což z dostupných údajů Celní správy České republiky nelze zjistit jinak než dotazem na konkrétní osobu.

b) Ostatní pokuty

Pokuta uložena podle zákona č.	Počet sankcí	Průměrná výše pokuty v Kč	Počet pokut za 500 Kč	Počet pokut za 1000 Kč	Počet pokut za 2000 Kč	Počet pokut za 3000 Kč	Počet pokut za 5000 Kč
13/1997 Sb.	2 026	3 986	137	285	323	356	243

Z výše uvedené tabulky vyplývá, že minimálně 66,3 % pokut bylo uloženo do 5 000 Kč.

Náklady

Pokud má dlužník elektronicky zjistitelný majetek (účet v bance, zaměstnavatele na území České republiky, je příjemcem sociální dávky, vlastní movitý či nemovitý majetek, který je zjistitelný ve veřejných rejstřících), jsou administrativní náklady orgánů celní správy relativně nízké. Jedná se de facto o poplatek provozovateli poštovních služeb. Tyto náklady jsou kryty paušální částkou (exekuční náklady) dle § 182 an. daňového řádu, evidují se na osobním daňovém účtu dlužníka a vymáhají se současně s nedoplatkem. Náklady za nařízení daňové exekuce činí 2 % z částky, pro kterou je daňová exekuce nařízena, nejméně však 500 Kč a nejvýše 500 000 Kč. Exekuční náklady jsou stejné, i pokud se jedná o cizince, který má majetek na území ČR.

Jedná-li se o pokuty nižší hodnoty a o pokuty uložené cizincům, kteří nemají na území České republiky elektronicky zjištělný majetek, orgány celní správy vyrozumí cizince o existenci nezaplacené pokuty. Přeshraniční vymáhání pokuty je prakticky nemožné, závisí v řadě případů na dobrovolnosti, zda k úhradě pokuty a exekučních nákladů dojde nebo nikoliv, čehož si jsou zahraniční přestupci, bohužel, vědomi.

Jedinou možností je mobiliární exekuce podle § 178 daňového řádu, pokud by byl dlužník kontrolován na území České republiky, tj. zabavení movitého majetku, který je v jeho vlastnictví a má jej při kontrole u sebe.

Průměrná doba potřebná pro vymožení částky

V případě, že dlužník má elektronicky zjištělný majetek na území České republiky, jedná se v případě orgánů celní správy maximálně o jednotky měsíců od data splatnosti (předání od ukladatele, zaslání vyrozumění o nedoplatku, exekuce). Pokud cizinec nemá na území České republiky elektronicky zjištělný majetek, je vymožení prakticky nemožné.

B. Počet nezaplacených pokut uložených příkazem na místě a předaných Policií České republiky a orgánům celní správy k vymáhání v rámci dělené správy. (Jde o všechny přestupky, kde pokutu uložila Policie České republiky, tedy bez rozdílu, zda jde například o přestupek proti pořádku nebo proti bezpečnosti silničního provozu). Cca 70 % těchto příkazů tvoří dopravní přestupky.

Rok	Částka celkem v Kč	Uhrazeno v Kč	Uhrazeno částečně v Kč	Neuhrazeno v Kč	Neuhrazeno v %
2017	37 124 700,00	17 228 900,00	532 092,55	19 363 707,45	52,16
2018	40 345 500,00	15 515 900,00	691 400,00	24 080 400,00	59,69
2019	47 170 155,82	16 706 700,00	739 731,02	29 724 324,80	63,02

Zdroj: Generální ředitelství cel

Tj. průměrná částka pokut uložených Policií České republiky za všechny přestupky předané do dělené správy činí cca 41,5 mil. Kč/rok neuhrazeno je z těchto pokut v průměru 58,7 %.²

Průměrná pokuta uložená Policií České republiky v příkazním řízení činí 608 Kč.

Rozdíly ve vymahatelnosti orgány celní správy a Policie České republiky jsou dány rozdílnou působností a pravomocemi obou subjektů, druhem přestupků, které řeší, počtem a výší pokut. Nárůst procent neuhrazených pokut je dán zejména faktem, že vymáhání je tím úspěšnější, čím

² Policie České republiky řešila v období 2017 – 2019 příkazem na místě ročně asi 400 tisíc přestupků podle zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů. Průměrná částka pokut uložených příkazem na místě činila ročně cca 229 mil. Kč. Do dělené správy bylo předáno cca 18 % z celkové částky pokut uložených Policií ČR příkazem na místě.

uplynula delší doba od splatnosti nedoplatku, což vysvětluje propad ve vymáhání v posledních letech.

C. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností

Obdobné problémy s vymahatelností pravomocně uložených pokut za dopravní přestupky mají i obecní úřady obcí s rozšířenou působností – zejména, pokud se jedná o cizí státní příslušníky, kteří nemají na území České republiky majetek, účet, ani zde nepobírají mzdu. Vzhledem k tomu, že nejsou dostupná centrální statistická data k dané problematice od obcí, byla potřebná data získána od vzorku vybraných obcí, který zahrnoval malé i velké obce, obce s kamerovými systémy i bez nich (MěÚ Litoměřice; Mag. hl. m. Prahy; Mag. m. Olomouce; MěÚ Mnichovo Hradiště; MěÚ Vlašim; MěÚ Domažlice; Mag. m. Brna; Mag. m. Plzně; Mag. m. Zlína; MěÚ Přeštice; Mag. m. Ostrava).

Bylo zjištěno, že v případě přestupku provozovatele vozidla, který řeší obecní úřad obce s rozšířenou působností, je téměř vždy podána výzva k uhrazení určené částky. Doba, která uplyne od oznámení přestupku do zaslání výzvy je různá, pohybuje se zpravidla od 1 dne do 4 měsíců. Uhrazeno je v průměru kolem 90 % výzev k uhrazení určené částky.

Doba od obdržení oznámení o přestupku, v níž dochází k zahájení správního řízení ve věci přestupku dle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu (přestupek provozovatele vozidla) se liší zpravidla podle množství oznámených přestupků: např. v Praze, kde je největší množství kamerových systémů a tedy i nejvíce přestupků zaznamenaných těmito systémy, je zahájeno správní řízení v zákonné lhůtě jen u 15 % přestupků, v Brně se tato doba pohybuje mezi 3 měsíci až jedním rokem, v průměru se jedná o 3 až 6 měsíců.

Z pravomocně uložených pokut za přestupky bylo v průměru 56 - 62 % uhrazeno (rozmezí bylo stanoveno na základě dostupných údajů od obecních úřadů obcí s rozšířenou působností).

Vymahatelnost práva v případě zahraničních subjektů, pokud byl učiněn alespoň jeden úkon ve věci (výzva k uhrazení určené částky, popř. výzva k podání vysvětlení za účelem zjištění totožnosti řidiče), se pohybovala mezi 28 až 57 % (rozmezí bylo stanoveno na základě dostupných údajů od obecních úřadů obcí s rozšířenou působností).

Jak vyplývá ze Zprávy Komise Evropskému Parlamentu a Radě o uplatňování směrnice (EU) 2015/413 o usnadnění přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu³, zpracované na základě bodu 18 Směrnice⁴ „**přibližně u 50 % vyšetřovaných dopravních deliktů spáchaných zahraničními pachateli se v současnosti nedaří vymáhat sankce**“. Za hlavní příčiny Komise uvedla fakt, že rozhodnutí o přestupcích

³ Zprávu vydala Komise pod označením COM (2016)744 dne 29. 11. 2016. V té době bylo do modulu CBE připojeno 23 z 28 členských států.

⁴ (18) Komise by ve své zprávě určené Evropskému parlamentu a Radě o uplatňování této směrnice členskými státy měla přezkoumat, zda je v souladu s právními předpisy a postupy členských států třeba vypracovat společná kritéria pro následné postupy členských států v případě nezaplacení pokuty. V této zprávě by se měla Komise zaměřit zejména na postupy mezi příslušnými orgány členských států při předávání konečného rozhodnutí o uložení sankce nebo pokuty a rovněž na uznávání a vymáhání konečného rozhodnutí.

vydaná členskými státy nespádají pod působnost rámcového rozhodnutí 2005/214/SVV v důsledku přetrvávající právní nejistoty výkladu pojmu „přezkum soudem, který je příslušný taktéž ve věcech trestních“, a nedostatečnou spoluprací mezi členskými státy při vyšetřování dopravních deliktů.

Počet přestupků, které spáchaly na území České republiky osoby ve vozidle registrovaném v jiném členském státě, lze odvodit ze statistických výstupů modulu CBE – Eucaris. Tento modul umožňuje automatizované dotazování státu přestupku do registru silničních vozidel státu registrace vozidla, kterým byl spáchán jeden z osmi vybraných dopravních přestupků⁵ za účelem zjištění provozovatele vozidla a jeho adresy. Nejedná se tedy o nástroj pro samotné vymáhání práva, ale nástroj pro usnadnění přeshraniční výměny informací k provozovateli vozidla, který by měl usnadnit vymáhání práva.⁶

V případě, že se jiný členský stát (policejní či správní orgán příslušný k projednání deliktu) rozhodne, že zahájí řízení o deliktu, informuje o tom v souladu se svými vnitrostátními předpisy přímo provozovatele vozidla, příp. jinak zjištěnou osobu podezřelou ze spáchání vybraného dopravního deliktu. Členský stát, na jehož území byl delikt spáchán, sdělí v informačním dopise obesané osobě veškeré významné informace týkající se spáchaného dopravního deliktu (zejména povahu deliktu, místo, den a čas spáchání deliktu, název porušeného vnitrostátního právního předpisu, příp. i údaje o zařízení, jehož bylo ke zjištění deliktu použito). Uložení pokuty se řídí právním řádem státu, na jehož území byl delikt spáchán. V dopise je uveden i kontakt na orgán odpovědný za řízení o deliktu, výše sankce, měna, v níž má být pokuta uhrazena, datum její splatnosti, postup pro podání opravného prostředku, název a adresa odvolacího orgánu a lhůta pro odvolání.

Přílohou informačního dopisu je také tzv. formulář odpovědi, který provozovatel může využít v případě nesouhlasu s odpovědností za dopravní delikt. Tento formulář může obesaná osoba do 60 dnů zaslat zpět s uvedením důvodů, pro něž není odpovědná za dopravní delikt (např. delikt spáchala jiná osoba nebo bylo vozidlo nahlášeno jako odcizené).

Následuje postup dle právního řádu daného státu - v případě České republiky viz Popis existujícího právního stavu v dané oblasti.

Dotazy z ČR	2018	2019
	244 595	300 814

Nejvíce dotazované státy	Celkem dotazů 2019	%
Polsko	91 375	30,4

⁵ Rychlost, jízda pod vlivem alkoholu, jízda pod vlivem jiných návykových látek, nepoužití bezpečnostních pásů, nezastavení na červenou, jízda v zakázaném pruhu, nepoužití přilby, nezákonné použití telefonu nebo jiných komunikačních zařízení za jízdy.

⁶ Výměna informací mezi členskými státy byla zavedena na základě Směrnice (EU) 2015/413 o usnadnění přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu. Česká republika se k modulu připojila v listopadu 2016 (dotazování ze zahraničí), dotazování z České republiky bylo spuštěno v srpnu 2017.

Slovensko	71 819	23,9
Německo	59 224	19,7
Maďarsko	17 300	5,8
Rumunsko	15 075	5,0
Rakousko	13 602	4,5

99,5 % dotazů České republiky do jiných členských států ČR (tj. přestupky cizinců spáchané na území České republiky) směřuje na rychlostní přestupky.

Problémy spojené s vymahatelností práva v oblasti dopravních přestupků je možné blíže demonstrovat na příkladu MěÚ Ostrava, MěÚ Hranice, MěÚ Jeseník a Magistrátu hl. m. Prahy, které poskytly bližší informace na základě podrobnějších ad hoc výstupů.

MěÚ Ostrava

Úřad řeší vysoký počet přestupků řidičů vozidel registrovaných v Polsku. Jen z tunelu Klimkovice bylo v roce 2018 oznámeno téměř 120 tisíc rychlostních přestupků, z toho 80 – 85 % je spácháno zahraničními řidiči (z toho 70 % z Polska). Většina zahraničních vozidel, kterými byl spáchán přestupek, patří polským leasingovým společnostem, takže je nutné výzvy zasílat opakovaně osobám, které vozidlo reálně užívají. Zároveň je třeba učinit veškeré kroky, které by vedly ke zjištění řidiče vozidla. Značná část případů tvoří vrácené zásilky z důvodů osoba neznámá, nevyzvednuto, osoba nebydlí na uvedené adrese. Veškerá sdělení od provozovatelů vozidel z ciziny nechodí přeložena do českého jazyka, tudíž kromě opakovaného doručování do ciziny (cca 100 Kč za jednu výzvu), dochází k dalším nákladům spojeným s překladem takovýchto sdělení. Na výzvy k úhradě částky reaguje max. 20 % provozovatelů s ciziny a 15 % z těchto úhrad jsou provedeny opožděně, a tudíž je nutno dle zákona takovouto částku vrátit, s čímž jsou spojené další zvýšené náklady, které je nutno uhradit v rámci bankovního převodu. V případě přestupku spočívajícího v nedovoleném stání nebo zastavení jsou často používány obstrukční praktiky. Řada případů se z výše uvedených odkládá z důvodu uplynutí zákonné lhůty pro projednání přestupku.

V roce 2018 bylo pravomocně uloženo 9 777 pokut za 33 668 800 Kč. Z toho uhrazeno bylo jen 47,5 %.

Většina pokut (65 %) byly pokuty uložené v rámci objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Náklady řízení činily 913 400 Kč, z toho uhrazeno bylo 72 %.

Pokud byla uložena zahraničnímu provozovateli pokuta a zahraniční provozovatel ji dobrovolně nezaplatil, zaslala obec s rozšířenou působností zahraničnímu provozovateli vozidla „Vyrozumění o nedoplatku“ a vyzvala ho k úhradě pokuty.

Městský úřad Hranice

Kamery pro měření rychlosti byly instalovány v lednu 2018. *Za rok 2018 byla pokuta za dopravní přestupek vymáhána po 768 cizincích, z toho uhrazeno (nebo částečně uhrazeno) bylo jen 19 %.*

Magistrát města Přerova

Kamerové systémy pro měření rychlosti byly instalovány 1. 10. 2018. Do 1. 11. 2019 bylo evidováno 2300 pravomocných rozhodnutí o uložení pokuty (včetně příkazů uložených na místě) za 1 609 200 Kč, z toho uhrazeno bylo 745 000 Kč (46 %). 1 109 pokut za 863 800 Kč bylo předáno k vymáhání. Vymahatelnost je cca 30%.

Městský úřad Jeseník

Pokud se týká vymahatelnosti určené částky, určena byla v letech 2017 – 2019 částka v celkové hodnotě 3 429 931 Kč, uhrazeno bylo 3 150 255 Kč, tj 91, 8 %; vymahatelnost určené částky u cizinců je 78 %.

Vymahatelnost uložených pokut se v letech 2017 – 2019 pohybovala kolem 40 – 41 % (z celkové částky 5 515 900 Kč pokut uložených od roku 2017 bylo vymoženo 2 253 900 Kč). Za tyto pokuty byly uloženy náklady řízení v celkové výši 615 000 Kč, z toho zapláceno bylo 382 400 Kč, tj. 62 %.

Magistrát hl.m. Prahy

Výzvy k uhrazení určené částky:

2018

- počet vypravených výzev 457 646, v termínu uhrazeno 275 106 výzev (tj. 60 %) za celkem 162 472 200 Kč,

2019 (první pololetí)

- počet vypravených výzev 306 183, v termínu uhrazeno 201 146 (tj. 66 %) za celkem 108 051 900 Kč.

Přestupky podle zákona o silničním provozu

Rok 2018

Celkem uloženo 18 631 pokut (cca 1/2 za objektivní odpovědnost provozovatele vozidla)

Celková suma 84 310 500 Kč (cca 1/4 za objektivní odpovědnost provozovatele vozidla)

Předáno k vymáhání 3 654 pohledávek v částce 44 716 600 Kč (53 %)

Z tohoto dodatečně uhrazeno 621 pohledávek v částce 6 401 300 Kč (14 %)

Rok 2019 (k 30. 9. 2019)

Celkem uloženo 15 603 pokut

Celková suma 70 713 400 Kč

Předáno k vymáhání 2 106 pohledávek v částce 28 495 300 Kč (40 %)

Z tohoto dodatečně uhrazeno 215 pohledávek v částce 2 074 100 Kč (7 %)

Poznámka

Podle sdělení Celní správy České republiky je do dělené správy předáno obecními úřady obcí s rozšířenou působností za rok cca 500 tisíc přestupků, včetně dopravních přestupků. Tento návrh se zabývá výhradně vymahatelností již pravomocně uložených pokut za dopravní přestupky, které uložil celní úřad, nebo byly předány Policií České republiky nebo obcí s rozšířenou působností do dělené správy. Revizí objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla a problémy spojenými s úhradou určené výzvy a správním řízením v oblasti dopravních přestupků (včetně doručování) se aktuálně zabývá meziresortní pracovní skupina Ministerstva dopravy.

Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

V případě tuzemských přestupců je v řadě případů možné řešit nedoplatek daňovou exekucí podle § 178 odst. 5 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, tj. srážkami ze mzdy, příkázáním pohledávky z účtu poskytovatele platebních služeb, prodejem movitých nebo nemovitých věcí apod. V případě cizozemců, kteří v České republice nemají pobyt, nemovitost, bankovní účet či zde nepracují, jsou tyto možnosti omezeny de facto na eventuální prodej movité věci ve vlastnictví dlužníka, pokud ji má v okamžiku kontroly u sebe. Prakticky nevymahatelné jsou i pokuty uložené osobám s obtížně dohledatelným majetkem (např. osoby s trvalým bydlištěm na obecním úřadě).

Policista nebo celník může při kontrole vozidla využít institut kauce, případně zabránění v jízdě vozidla, ale pouze tehdy, je-li řidič podezřelý ze spáchání přestupku a je-li důvodné podezření, že se bude vyhýbat řízení o tomto přestupku nebo v případě, že by vymáhání uložené pokuty za tento přestupek bylo spojeno s nepřiměřenými náklady, popřípadě nebylo možné vůbec. Současné legislativní řešení kauce a zabránění v jízdě vozidla se vztahuje pouze na právě řešený dopravní přestupek, nikoliv na vymahatelnost pravomocně uložených nezaplacených pokut.

Policista nemá v současné době přístup do evidence nezaplacených pokut za dopravní přestupky, tj. nemůže při kontrole zjistit, zda řidič nebo provozovatel kontrolovaného vozidla má či nemá nedoplatky evidované Celní správou České republiky.

Instituty kaucí a zabránění v jízdě vozidla jsou upraveny v § 35c a násl. zákona o silniční dopravě, § 43a a násl. zákona o pozemních komunikacích a v § 124a a násl. zákona o silničním provozu.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností projednávají nejvíce dopravních přestupků podle §124 odst. 5 písm. j) zákona o silničním provozu. V případě obcí, které využívají kamerové systémy, je značná část těchto přestupků dokumentována těmito automatizovanými systémy a řešena na základě objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla podle § 10 odst. 3, resp. § 125f a násl. zákona o silničním provozu.

Provozovatel vozidla se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Provozovatel vozidla za přestupek odpovídá, pokud porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost

provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání, porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona a porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu.

Obecní úřad obce s rozšířenou působností bezodkladně po zjištění nebo oznámení přestupku vyzve provozovatele vozidla, s nímž došlo ke spáchání přestupku, k uhrazení určené částky, pokud jsou splněny podmínky stanovené v § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu. Určená částka se stanoví ve stejné výši jako pokuta, kterou lze uložit příkazem na místě, a její splatnost je 15 dnů ode dne doručení výzvy. V případě, že provozovatel částku uhradí, věc se odkládá. Provozovatel přestupku může také určit řidiče, který je za přestupek odpovědný nebo použít liberační důvod stanovený v zákoně (např., že vozidlo je evidováno jako odcizené). Pokud provozovatel určí řidiče - viníka a ten s přestupkem souhlasí, je vedeno řízení proti řidiči.

Obecní úřad obce s rozšířenou působností zahájí řízení proti provozovateli vozidla podle § 125f zákona o silničním provozu, pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje, a nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.

Za přestupek lze uložit pokutu v rozmezí pokuty pro přestupek, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje, maximálně 10 000 Kč. Pokud není pokuta vymožena obecním úřadem obce s rozšířenou působností, je předána do dělené správy k vymožení.

Obecní úřad obce s rozšířenou působností řeší též přestupky oznámené Policií České republiky podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů a oznámené obecní policií, pokud se nejedná o přestupky uvedené v § 124 odst. 13 zákona o silničním provozu, které může obecní policie řešit příkazem na místě. Pokud nejsou tyto pokuty uhrazeny, jsou rovněž předávány do dělené správy.

Procesní postup je kromě zákona o silničním provozu upraven též v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, a v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpis.

Unijní právní předpisy související s vymahatelností dopravních přestupků upravují pouze poskytování informací a s tím související spolupráci členských států EU. Z těchto předpisů lze uvést směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/413 ze dne 11. března 2015 o usnadnění přeshraniční výměny informací o dopravních přestupcích v oblasti bezpečnosti silničního provozu a směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/520 ze dne 19. března 2019 o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného a usnadnění přeshraniční výměny informací týkajících se nezaplacení silničních poplatků v Unii. Směrnice upravují výměnu informací o osobách zapsaných v registru vozidel a povinnost zaslat informační dopis týkající se předmětného řízení. Transpoziční lhůta směrnice (EU) 2015/413 uplynula 6. května 2015, přičemž předmětná směrnice je transponována do českého právního řádu zejména zákonem o silničním provozu (viz § 125j odst. 1 a 2) a zákonem o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích (viz § 5 odst. 8).

Transpoziční lhůta směrnice (EU) 2019/520 uplyne až 19. října 2021, směrnice doposud nebyla do českého právního řádu transponována.

Zkušenosti ze zahraničí

1. Většina zemí EU má nastavený systém, který motivuje přestupce sníženou sazbou pokuty, pokud pokutu zaplatí na místě přestupku (obdoba našeho příkazu na místě). V řadě států je rovněž legislativně upravena objektivní odpovědnost provozovatele vozidla (např. Nizozemsko, Řecko, Polsko, Estonsko, Francie, Irsko), která umožňuje subsidiárně přenést odpovědnost na provozovatele vozidla. V Německu je možné v případě nesdělení řidiče nařídít provozovateli vozidla vést knihu jízd. V některých zemích je povinnost vlastníka, resp. provozovatele vozidla sdělit řidiče, který vozidlo řídil v době přestupku (např. Francie, pokud se jedná o služební vozidlo).
2. Pokud přestupce na místě dlužnou částku neuhradí, přistupuje oprávněný orgán k použití zajišťovacího, resp. donucovacího institutu – např. zadržení řidičského průkazu, tabulek státní poznávací značky (dále jen „registrační značka“), movitých věcí (např. vozidla, osobních věcí) nebo k použití institutu kauce.

Např. ve Slovenské republice existuje systém, který fungoval v minulosti i v České republice. Pokud nemá řidič na místě hotovost na zaplacení splatné pokuty, je mu přímo na místě *zajištěn řidičský průkaz, vystaven náhradní doklad, který platí pouze na území Slovenské republiky, a stanovená 15ti denní lhůta, do kdy musí pokutu uhradit*. Pokud pokutu do stanovené doby neuhradí, je mu řidičský průkaz do 30ti dnů zadržen rozhodnutím. (§ 71 a § 72 zákona č. 8/2009 Z.z., o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů). V zákonem stanovených případech *je možné zajistit i osvědčení o registraci vozidla nebo registrační značky vozidla* (např. pokud řidič vozidla neuhradí mýto a je mu uložena pokuta, kterou nemůže na místě zaplatit; zajištění je možné i tehdy, pokud řidič poruší sociální předpisy, vozidlo přesáhne přípustnou celkovou hmotnost, řidič nepředloží potvrzení o povinném ručení apod.).

- Německo: Pokud nemá podezřelý z přestupku trvalé bydliště nebo pobyt na území Německa, musí zplnomocnit osobu v působnosti příslušného soudu k převzetí doručovaných písemností a složení peněžité záruky za uhrazení pokuty (§ 132 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StPO i. V. m. § 46 OWiG). Pokud dotčená osoba odmítne uhradit pokutu, může jí být zabaven dopravní prostředek a jiné věci ve vlastnictví, které má u sebe (§ 132 Abs. 2 S. 1 StPO i. V. m. § 46 OWiG). Musí být však dodržena zásada proporcionality (tj. hodnota zabavených věcí nesmí překročit očekávanou pokutu včetně poplatků a výdajů).

Pokud není pokuta dobrovolně zaplacená, je zahájeno exekuční řízení, které je vedeno finančními úřady. Pokud dotčená osoba nebude ochotna zaplatit stanovenou pokutu, může být osoba vzata do donucovací vazby v délce do 6ti týdnů, resp. 3 měsíců dle výše pokuty, pokud pokuta není uhrazena a osoba nepředložila důkazy o své platební neschopnosti (§ 95 a 96 OWiG).

- Obdobná úprava platí i v Rakousku. I podle § 37 rakouského zákona o trestním právu správním (VStG, 1991 ve znění z 8. 10. 2019) je možné nařídit složení kauce, existuje-li podezření, že se osoba bude vyhýbat potrestání nebo vymáhání trestu nebo pokud by stíhání nebo vymáhání trestu nebylo možné nebo by vyžadovalo úsilí nepřiměřené významu poškození či ohrožení chráněného právního zájmu. V případě, že není uhrazena pravomocně uložená pokuta, je dlužníkovi zaslána upomínka (zpoplatněná paušální částkou) peněžitá sankce je vymáhána. *Není-li možné peněžitý trest vymoci, musí být stanoven náhradní trest odnětí svobody (§ 16 a § 54b a násl. VStG). Náhradní trest odnětí svobody nesmí překročit maximální trest odnětí svobody uložený za správní přestupek a, není-li stanoveno jinak, nesmí překročit dva týdny.* Náhradní odnětí svobody delší než šest týdnů není přípustné. Na náklady spojené s výkonem trestu vězni přispívají, pokud ve výkonu nepracují. V případě, že osoba není schopna uhradit najednou celou částku, lze povolit splátkový kalendář.
3. Třetí systém je založený na uplatnění zásady vzájemného uznávání peněžitých trestů a pokut podle Rámcového rozhodnutí Rady 2005/214/SVV ze dne 24. 2. 2005 o uplatňování zásady vzájemného uznávání peněžitých trestů a pokut. *Předmětem uznání a výkonu na území České republiky může být pravomocné rozhodnutí jiného členského státu EU, kterým byla uložena některá z těchto peněžitých sankcí nebo peněžitých plnění:*
- a) peněžitý trest (sankce za trestný čin) *nebo pokuta* (sankce za jiný přestupek),
 - b) povinnost odškodnit oběť trestného činu,
 - c) povinnost nahradit náklady řízení, v němž byla dotčená osoba odsouzena za trestný čin nebo postižena za jiný přestupek, ve prospěch státu,
 - d) povinnost zaplatit peněžitou částku do veřejného fondu nebo ve prospěch organizace na podporu obětí.

Rozhodnutí je sice možné použít i na pokuty ukládané za dopravní přestupky, ale z definice rozhodnutí vyplývá, že uvedený postup se vztahuje na pravomocné rozhodnutí jiného členského státu EU o peněžitě sankci nebo jiném peněžitém plnění, které bylo vydáno

1. soudem v trestním řízení,
2. jiným orgánem než soudem v trestním řízení za předpokladu, že se lze domáhat projednání věci před soudem v trestním řízení [týká se jen rozhodnutí podle odstavce 1 písm. a), c) nebo d)],
3. jiným orgánem než soudem v jiném než trestním řízení (*např. správním orgánem*) za předpokladu, že se lze domáhat projednání věci před soudem v trestním řízení [týká se jen rozhodnutí podle odstavce 1 písm. a), c) nebo d)].

Rámcové rozhodnutí se vztahuje na *peněžitě tresty nebo pokuty od 70 Eur výše.*

Rozsah tohoto průniku správní spolupráce do mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech byl dlouhou dobu nejasný z důvodu nevyřešení otázky, zda pojem trestní řízení, které má navazovat na řízení před správním orgánem, má být vykládán formálně (tj. je

třeba, aby rozhodoval trestní soud podle trestního řádu), nebo materiálně (může rozhodovat i jiný než trestní soud podle jiného procesního předpisu než podle trestního řádu a stačí, když v takovém řízení jsou dodržovány trestněprávní záruky podle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Jak vyplývá ze stanoviska Ministerstva spravedlnosti č. j.: MSP-35/2015-MOT-J/39 ze dne 21. 9. 2018 opírajícího se o rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 11. 2013 ve věci C-60/12 Marián Baláž, příslušné orgány České republiky jsou povinny za splnění podmínek Rámcového rozhodnutí 2005/214/SVV uznat a vykonat rozhodnutí zahraničních (ve stanovisku konkrétně rakouských) orgánů, kterým je uložena peněžitá sankce za spáchání přestupku na úseku porušení pravidel silničního provozu, ale naopak není možné vymáhat pokuty za porušení pravidel silničního provozu uložené příslušným orgánem České republiky v rámci správního řízení, neboť není naplněna definice rozhodnutí podle čl. 1 písm. a) bod iii) Rámcového rozhodnutí.

Správní právo trestní uplatňuje kromě Rakouska také Německo, Slovinsko, Švédsko.

Popis cílového stavu

S Specifikace cíle a podmínek nezbytných pro jeho naplnění:

Zvýšení vymahatelnosti pravomocně uložených pokut za dopravní přestupky, zvýšení bezpečnosti silničního provozu a respektu k dodržování práva.

Podmínky nezbytné pro naplnění cíle:

1. úprava informačního systému Policie České republiky a Celní správy České republiky pro identifikaci dopravních přestupků;
2. vybudování rozhraní pro on-line přístup Policie České republiky do evidence nedoplatků Celní správy České republiky (mobilní platforma s přístupem do evidence nedoplatků Celní správy České republiky);
3. zajištění on-line přenosu informace o zadržení registrační značky do registru silničních vozidel od Policie České republiky /Celní správy České republiky;
4. vybavení Policie České republiky /Celní správy České republiky technickými prostředky pro zabránění vozidla v jízdě;
5. legislativní úprava zákona o Policii ČR, zákona o Celní správě ČR, zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, zákona o silniční dopravě, zákona o silničním provozu a zákona o pozemních komunikacích.

M Měřitelnost (stanovení sledovaných ukazatelů):

1. celkový počet pokut za dopravní přestupky uložených Policií České republiky příkazem na místě a předaných do dělené správy/celková částka/uhrazeno/neuhrazeno;
2. celkový počet pokut za dopravní přestupky předaných do dělené správy obecním úřadem obce s rozšířenou působností/celková částka/uhrazeno/neuhrazeno;
3. celkový počet pokut za dopravní přestupky uložených celním úřadem /celková částka/uhrazeno/neuhrazeno.

A Akceptovatelnost: Vedle dostatečně účinné a odrazující sankce, která je součástí právní normy upravující pravidla provozu na pozemních komunikacích a jejich porušení, je nedílnou součástí účinné legislativy reálná vynutitelnost sankce v praxi. Vzhledem k tomu, že vynutitelnost uložených sankcí je dlouhodobě vnímána jako nedostatečná, byla problematika vymahatelnosti práva akcentována i v rámci Národní strategie bezpečnosti silničního provozu. Potřeba legislativního řešení, které by přispělo k vyšší vymahatelnosti práva, vychází z opatření

- Ú 5.4 Akčního programu Národní strategie bezpečnosti silničního provozu do roku 2020 schváleného usnesením vlády č. 160 ze dne 27. 2. 2017: „Zefektivnění vymahatelnosti na místě nezaplacených příkazových pokut“ (opatření v gesci Ministerstva financí),
- Ú5.2: „Pravidelně vyhodnocovat účinnost vymahatelnosti práva v oblasti dopravních přestupků. V případě, že stávající systém není dostatečným nástrojem pro vymození práva, přijmout odpovídající legislativní úpravy“ (opatření v gesci Ministerstva dopravy) a
- Ú5.3: „Zefektivnit přeshraniční vymáhání sankcí stanovených v souvislosti se spácháním vybraných dopravních přestupků (zprovoznění modulu CBE) EUCARIS“ (opatření v gesci Ministerstva dopravy a obcí, které se týká zejm. varianty II).

Revize Národní strategie bezpečnosti silničního provozu a akční program prošly před schválením vládou meziresortním připomínkovým řízením.

K otázce vymahatelnosti práva ustavilo v roce 2019 Ministerstvo dopravy meziresortní pracovní skupinu složenou ze zástupců Ministerstva dopravy, Ministerstva vnitra, Policie České republiky, Ministerstva financí, vybraných obcí s rozšířenou působností a krajských úřadů. Nízká vymahatelnost v oblasti dopravních přestupků je deklarována zejména u přestupků spáchaných cizinci na území České republiky. Účinnou legislativou, včetně enforcementu, se zabývá i materiál Systémové podmínky realizace Národní strategie bezpečnosti silničního provozu, který Ministerstvo dopravy předložilo v prosinci 2019 vládě České republiky. V připravované Národní strategii bezpečnosti silničního provozu do roku 2030 je vymahatelnost práva vytyčena jako jedna z prioritních pilířů.

R Reálnost cíle. Obdobné legislativní řešení je účinné např. ve Slovenské republice, která má z historických důvodů obdobný právní systém jako Česká republika. Vymahatelnost uložených sankcí mají ve svých právních systémech upraveny i jiné státy EU.

T Termíny: Předpokládaný termín účinnosti předloženého legislativního návrhu byl stanoven na 1. červenec 2021.

Identifikace dotčených subjektů

Návrh legislativní úpravy dopadá přímo na

- a) řidiče, kteří neuhradili pravomocně uloženou pokutu za dopravní přestupek do doby splatnosti a jsou vlastníkem nebo provozovatelem kontrolovaného vozidla

Přímá újma je způsobena řidiči, který neuhradil pravomocnou pokutu do doby splatnosti; vykonatelné rozhodnutí, kterým je stanoveno peněžité plnění, je exekucním titulem;

- b) provozovatele kontrolovaného vozidla, kteří neuhradili pravomocně uloženou pokutu za dopravní přestupek do doby splatnosti

Přímá újma je způsobena provozovateli vozidla, který neuhradil pravomocnou pokutu do doby splatnosti; vykonatelné rozhodnutí, kterým je stanoveno peněžité plnění, je exekucním titulem;

- c) řidiče, který zastupuje na místě kontroly provozovatele kontrolovaného vozidla - dlužníka

Přímá újma je způsobena řidiči kontrolovaného vozidla, jenž na místě kontroly zastupuje provozovatele kontrolovaného vozidla, který neuhradil pokutu do doby splatnosti nebo nezajistil její úhradu na místě kontroly; již dnes řeší někteří provozovatelé vozidla v silniční dopravě obdobné „mimořádné“ výdaje prostřednictvím zapečetěné platební karty pro případ nouze, kterou dostávají profesionální řidiči na cestu, aby se předešlo škodám na přepravovaném nákladu nebo škodám způsobeným zpožděným doručením nákladu. V případě řidiče osobního vozidla je řidič v řadě případů spoluvlastníkem kontrolovaného vozidla (vozidlo ve společném jmění manželů) nebo rodinným příslušníkem provozovatele kontrolovaného vozidla. Velmi často se také jedná o vozidlo, jehož vlastníkem/provozovatelem je leasingová společnost, nebo firemní vozidlo a řidič je jeho výhradním uživatelem.

V případě, že řidič uhradí nedoplatek za provozovatele kontrolovaného motorového vozidla, neplní svoji zákonnou povinnost uhradit nedoplatek, neboť není osobou povinnou k úhradě nedoplatku. Návrh nestanoví povinnost uhradit nedoplatek za jiného, ani nestanoví ručení nebo jiné zajištění dluhu. Jedná se tak o plnění formálně a materiálně cizího dluhu.

Uhrazení nedoplatku řidičem je fakultativní možností řešení vzniklé situace, a to řešení, které minimalizuje případné škody spojené s odstavením vozidla. Jedinou povinností řidiče vyplývající z návrhu je v případě neuhradení nedoplatku uposlechnout příkazu policisty k jízdě na nejbližší vhodné místo z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu.

Podle ustanovení § 2991 odst. 2 občanského zákoníku *se bezdůvodně obohatí ten, kdo získá majetkový prospěch tím, že za něho bylo plněno, co měl po právu plnit sám*. To platí např. i v případě autopůjčoven. Na základě potvrzení o uhrazení nedoplatku se tak řidič může domáhat vydání bezdůvodného obohacení vzniklého provozovateli vozidla, pokud nebylo jeho úmyslem provozovatele vozidla obdarovat (§ 2992 občanského zákoníku).

Ve vztahu k § 2991 se pak neuplatní věta druhá § 2997 odst. 1 občanského zákoníku, kdy vědomí řidiče o absenci jeho povinnosti k úhradě dluhu provozovatele samo o sobě nevylučuje vznik nároku na bezdůvodné obohacení (rozsudek NS ze dne 3. 5. 2019, spis. zn. 28 Cdo 208/2019), v opačném případě by se totiž aplikace bezdůvodného

obohacení vztahovala jen na úhradu cizího dluhu v omylu, spočívajícím v domněnku o povinnosti řidiče dluh splnit, což je z hlediska praxe nepřipustné.

Určité úskalí ovšem představuje skutečnost, kdy provozovatel vozidla (dlužník) předem projeví svůj nesouhlas s tím, aby za něj bylo plněno (např. rozsudek NS ze dne 9. 12. 2015 spis. zn. 31 Cdo 2307/2013), např. uvedením této skutečnosti ve smlouvě o výpůjčce vozidla (teoreticky i v obchodních podmínkách obecně). Podle § 2902 občanského zákoníku má však takováto osoba preventivní oznamovací povinnost: „*Kdo porušil právní povinnost, nebo kdo může a má vědět, že ji poruší, oznámí to bez zbytečného odkladu osobě, které z toho může újma vzniknout, a upozorní ji na možné následky. Splní-li oznamovací povinnost, nemá poškozený právo na náhradu té újmy, které mohl po oznámení zabránit.*“

d) provozovatele vozidla řízeného řidičem – dlužníkem.

Nelze zcela vyloučit možné dopady na provoz vozidla a přepravu nákladu v případě nedoplatky řidiče, který není provozovatelem vozidla; přímá újma je způsobena provozovateli kontrolovaného vozidla, který není dlužníkem. Je ale nutné zdůraznit, že značnou část protiprávního jednání řidiče je možné považovat za jednání tzv. přičitatelné provozovateli vozidla. Jako příklad lze uvést následující ustanovení dotčených zákonů:

- podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je provozovatel vozidla povinen zajistit, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla silničního provozu;
- podle § 10 odst. 1 zákona o silničním provozu nesmí provozovatel svěřit řízení motorového vozidla osobě, která v potřebném rozsahu neovládá řízení vozidla a předpisy o provozu na pozemních komunikacích;
- podle § 22i zákona o pozemních komunikacích je provozovatel vozidla v systému elektronického mýta před užitím zpoplatněné pozemní komunikace povinen zajistit instalování elektronického zařízení do vozidla, poučit řidiče jím provozovaných vozidel o způsobu nakládání s elektronickým zařízením, dále nesmí přikázat, dovolit nebo svěřit řízení vozidla v systému elektronického mýtného, pokud vozidlo není zaevidováno a vybaveno elektronickým zařízením,
- podle § 43a zákona o silničním provozu nesmí provozovatel vozidla přikázat nebo dovolit užití vozidla, jehož hmotnost, rozměry ohrožují bezpečnost provozu na pozemní komunikaci nebo stav komunikace;
- podle § 3 zákona o silniční dopravě je dopravce (který je zpravidla provozovatelem vozidla) povinen zajistit, aby řidiči dodržovali ustanovení týkající se doby řízení, doby bezpečnostních přestávek a doby odpočinku, aby řidič řádně vedl záznam o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku, aby v každém vozidle byly při provozu zákonem stanovené doklady apod.;

Při vši snaze však nelze zcela eliminovat nedoplatky řidiče za neuhrazené pokuty za dopravní přestupek, který byl zaviněn řidičem v jeho soukromém vozidle. Tyto přestupky není možné evidenčně odlišit (v informačním systému Celní správy ČR se

eviduje osoba přestupce, částka neuhrazené pokuty s příslušenstvím, dle návrhu budou identifikovatelné „dopravní přestupky“, ale neeviduje se registrační značka vozidla; ani při evidenci registrační značky vozidla není možné v evidenci odlišit, zda byl přestupek spáchán při služební nebo soukromé jízdě, jde-li např. o vozidlo na leasing apod.).

Vynětím všech řidičů, kteří nejsou provozovateli kontrolovaného vozidla, z návrhu, by nebyl naplněn požadovaný účel návrhu, návrh by byl zcela bezzubý. Naopak, byl by to signál pro ty, kteří porušují pravidla, že nemusí platit pokuty, mohou dále beztrestně páchat přestupky a ohrožovat ostatní účastníky silničního provozu. A to i tehdy, pokud by šlo o profesionální řidiče, jejichž přestupky jsou přičitatelné provozovateli vozidla (viz výše).

V zájmu provozovatele vozidla by mělo být svěřovat vozidlo k užívání pouze osobě, která v potřebném rozsahu ovládá řízení vozidla a předpisy o provozu na pozemních komunikacích (viz § 10 odst. 1 zákona o silničním provozu), tj. nepáchá přestupky, které mohou vést k případnému poškození svěřeného vozidla či nákladu.

Pro zmírnění dopadů nedoplatku řidiče na provozovatele vozidla, který nemá nedoplatek na pokutě za dopravní přestupek, lze využít následujících nástrojů:

- právo provozovatele vozidla si zadržené registrační značky vyzvednout, resp. žádat o uvolnění vozidla, pokud on sám nemá nedoplatek na pokutě za dopravní přestupek. Provozovatel vozidla je o zadržení registračních značek informován. Vyzvednout RZ či žádat o uvolnění vozidla bude provozovatel moci v místě a čase v úředním záznamu;
- na základě ustanovení § 151 daňového řádu může každý požádat o potvrzení stavu osobního daňového účtu. S ohledem na pro-klientský přístup byl Celní správou České republiky dokončen cPortál, prostřednictvím kterého bude možno, po elektronickém ověření identifikace, zjistit nedoplatky u orgánů celní správy on-line. Portál je již hotov, aktuálně probíhá jeho testování, předpokládá se spuštění v průběhu roku 2020, tj. ještě před navrhovanou účinností legislativního návrhu. Ověřit identifikaci bude možné u českých fyzických osob, případně zahraničních fyzických osob, které bude možno identifikovat přes uživatelský účet národní identitní autority NIA (s využitím databází jiných členských států). Právníkové osoby se mohou přihlásit do cPortálu přes přístupové údaje do datové schránky. V této souvislosti je na místě připomenout i preventivní informační povinnost upravenou v § 2902 občanského zákoníku (viz výše). Obdobné preventivní ustanovení obsahuje i § 249 zákoníku práce.
- v návrhu jsou řešeny nově „okolnosti zvláštního zřetele“, kdy policista/celník oprávnění použít nemusí (v důvodové zprávě jsou příkladmo uvedeny tyto důvody: ve vozidle je přepravována osoba, která je držitelem průkazu ZTP nebo ZTP/P, osoba mladší 15 let, osoba starší 70 let, jsou-li v motorovém vozidle v rámci silniční dopravy prováděné pro vlastní nebo cizí potřeby za účelem podnikání přepravovány osoby, živá zvířata, rychle se kazící zboží nebo nebezpečný náklad);
- průměrná výše pokuty se pohybuje do 2 000 Kč (až 90 % pokut uložených orgány celní správy), v případě pokut uložených Policií České republiky je průměrná pokuta 608 Kč,

tj. je možné ji uhradit na místě v hotovosti nebo prostřednictvím platební karty, což návrh umožňuje;

- za účelem právní jistoty třetích osob k přepravovanému nákladu byl návrh zákona upraven tak, aby se regulace dotýkala pouze motorového vozidla – obdobně, jako je tomu v § 118a zákona o silničním provozu. Tím se výrazně sníží možnost poškození vlastníka předmětného nákladu. Současně je ale nutné zdůraznit, že již podle stávající právní úpravy § 178 odst. 5 písm. e) daňového řádu mají orgány celní správy možnost provést exekuci prodejem movité věci ve vlastnictví dlužníka, pokud ji má v okamžiku kontroly u sebe;

e) osoby spolucestující

Přímá újma může být způsobena osobám cestujícím v kontrolovaném vozidle. V případě důvodu zvláštního zřetele (např. spolucestující osobou je senior, osoba mladší 15 let, osoba, která je držitelem průkazu ZTP nebo ZTP/P, jsou-li osoby přepravovány v rámci silniční dopravy prováděné pro vlastní nebo cizí potřeby za účelem podnikání apod.) nemusí celník/policista oprávnění využít;

f) orgány veřejné moci: Policii České republiky, orgány celní správy, Ministerstvo dopravy, úřady obcí s rozšířenou působností

Policie České republiky a orgány celní správy se budou přímo podílet na kontrole vozidla a vymáhání práva „v provozu“, veškeré náklady (úprava informačních systémů, náklady na technické prostředky pro zabránění odjezdu vozidla jejich odstranění, náklady na bankovní poplatky apod.) tedy půjdou za těmito orgány. Navržena je kompenzace změnou rozpočtového určení vymožených pokut částečně do státního rozpočtu. (Blíže viz kpt. „Dopady na veřejné rozpočty“ a „Dopady a územní samosprávné celky“).

Úřady obcí s rozšířenou působností již dnes mohou předávat exekuční tituly do élené správy, zde nové povinnosti navrhovanou regulací nevznikají. V případě žádosti o vydání registrační značky budou mít novou povinnost nevydat novou tabulku registrační značku pokud dotazem do registru silničních vozidel obdrží informaci, že tabulky registrační značky byly zadrženy uvedeným postupem; obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností budou po době stanovené v zákoně předávány nevyzvednuté tabulky registrační značky.

Nepřímé dopady regulace:

- a) zastupitelské úřady zemí registrace vozidla, jemuž byla zadržena registrační značka a nebyla vyzvednuta do jednoho roku,
- b) ostatní účastníci silničního provozu – jedním z cílů navrhované úpravy je zvýšení bezpečnosti silničního provozu a respektu k dodržování právní úpravy. Porušováním právních předpisů, zejména v oblasti silničního provozu a tzv. sociálních předpisů, se zvyšuje riziko dopravní nehody, včetně následků na životě a zdraví. V důsledku dopravní nehody dochází též k omezení plynulosti nebo průjezdnosti pozemní komunikace (zejména v rekonstruovaných úsecích dálnic). Předpokládáme, že zvýšením vymahatelnosti práva by mohlo dojít ke zvýšení bezpečnosti pro všechny

účastníky silničního provozu a tím i ke zvýšení plynulosti provozu (blíže viz Dopady na bezpečnost nebo obranu státu).

- c) V souvislosti se snížením dopravních nehod a jejich následků by mohlo dojít i ke snížení celospolečenských nákladů (blíže viz Vyhodnocení nákladů a přínosů – varianta 0).

II. NÁVRH VARIANT ŘEŠENÍ

Možnosti využití zahraniční úpravy

Primárně byla pro řešení vymahatelnosti práva zvažována možnost využít některou ze zahraničních úprav (blíže viz Popis existujícího právního stavu v dané oblasti, Zahraniční zkušenosti). Zároveň je ale třeba uvést, že účinnost zahraničních úprav nebylo možné zjistit.

V České republice existuje, obdobně jako i v jiných zemích EU, možnost uložení pokuty v příkazním řízení a **právní úprava objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla**. Řešení přestupku příkazem na místě představuje motivační nástroj pro pachatele přestupku – a to s ohledem na výši pokuty a vyřízení přestupku na místě bez dalších časových a finančních nákladů spojených s řízením o přestupku.

S ohledem na častější využívání automatizovaných technických prostředků pro kontrolní činnost a dokumentaci některých dopravních přestupků považujeme institut objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla a uhrazení určené částky podle § 125h zákona o silničním provozu za vhodný způsob řešení porušení některých pravidel silničního provozu. V případě objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla je primárně provozovateli zasílána výzva k úhradě určené částky. Rovněž tento způsob řešení přestupku je pro přestupce motivující s ohledem na výši určené částky, časovou ztrátu spojenou s řízením o přestupku a náklady řízení. Částka se stanoví ve stejné výši jako pokuta, kterou lze uložit příkazem na místě, tj. je nižší, než která by přestupci hrozila ve správním řízení, navíc přestupci nejsou připsány body.

Francouzský model, tj. povinnost právnické osoby oznámit osobu, která vozidlo řídila, není podle našeho názoru plně v souladu s čl. 37 Listiny základních práv a svobod. Německý model byl zvažován při přípravě legislativní úpravy objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla a zamítnut z obdobných důvodů jako nevhodný.

Řešení vymahatelnosti neuhrazených pokut zadržením řidičského průkazu bylo rovněž zvažováno, a to zejména u nedoplatek pokut řidiče v případě, že není provozovatelem kontrolovaného vozidla. Pokud se jedná o cizince - držitele cizozemského řidičského průkazu, který nemá na území ČR pobyt, lze řidičský průkaz zadržovat nejdéle do odjezdu držitele řidičského průkazu z území ČR. Pokud bychom jej zadržovali déle, bylo by to v rozporu s čl. 42 Vídeňské úmluvy o silničním provozu⁷. Vzhledem k tomu, že řidiči vozidel registrovaných v jiném státě jsou zpravidla držiteli cizozemského řidičského průkazu, a Českou republikou

⁷ Čl. 42 odst. 1 písm. a): „příslušný úřad smluvní strany nebo části jejího území, který odňal právo užívat řidičský průkaz, může zadržet řidičský průkaz a uschovat jej až do uplynutí lhůty, na níž bylo odňato právo řidičský průkaz užívat nebo až do odjezdu držitele z jeho území, dojde-li k tomuto odjezdu před uplynutím této lhůty.“

pouze projíždějí, považujeme toto řešení z hlediska dosažení požadovaného účelu za nevhodné. Toto řešení navíc představuje větší administrativní zátěž jak pro kontrolní, tak pro správní orgány, kterým by musel být řidičský průkaz zasílán, a v samém důsledku i pro řidiče, neboť vrácení řidičského průkazu by bylo časově delší, než vrácení registračních značek nebo uvolnění vozidla. Pokud řidič bude pokračovat v cestě bez řidičského průkazu, je možné toto porušení zjistit jen při opakované kontrole a nelze ověřit případnou pravdivost tvrzení, že řidič doklad pouze „zapomněl“.

Aby nebyl nedoplatkem řidiče postižen provozovatel vozidla, který nemá nedoplatek na pokutě, byla zvažována též **možnost odnětí osvědčení o registraci vozidla**. Tato varianta byla vyhodnocena rovněž jako nevhodná, neboť jednak postihuje provozovatele vozidla (který nemůže vozidlo bez osvědčení o registraci provozovat, nemůže prokázat, že vozidlo splňuje podmínky pro provoz na pozemních komunikacích a je registrováno, nemůže převést vozidlo na jiného či provést jiné změny v registru vozidel), jednak není tato varianta způsobilá naplnit požadovaný účel. Řidič může bez osvědčení o registraci vozidla pokračovat v cestě a toto porušení by bylo možné zjistit jen při opakované kontrole vozidla.

Osvědčení o registraci vozidla je zadržováno např. podle § 6b zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů, zjistí-li se při technické silniční kontrole nebo při objasňování dopravní nehody nebezpečná závada, která vzhledem ke své povaze nebo rozsahu významně zvyšuje ohrožení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích nebo nepříznivé působení provozu vozidla na životní prostředí. Tato závada úzce souvisí s technickým stavem vozidla, který je nezbytnou podmínkou pro provoz vozidla na pozemních komunikacích. Nedoplatek na pokutě za dopravní přestupek není zákonnou podmínkou pro provoz vozidla na pozemních komunikacích. Osvědčení o registraci vozidla podléhá navíc harmonizaci (Směrnice Rady 1999/37/ES ze dne 29. dubna 1999 o registračních dokladech vozidel).

Německý, resp. rakouský model (tj. donucovací vazba v délce několika týdnů až měsíců) nepovažujeme z hlediska zásady přiměřenosti, zejm. zásahu do práv a svobod dotčených osob, za vhodný.

Třetí systém založený na Rámcovém rozhodnutí Rady 2005/214/SVV ze dne 24. 2. 2005 o uplatňování zásady vzájemného uznávání peněžitých trestů a pokut není možné uplatnit, neboť není naplněna definice rozhodnutí podle čl. 1 písm. a) bod iii) Rámcového rozhodnutí. Rámcové rozhodnutí se navíc nevztahuje na všechny pokuty, pouze na pokuty od 70 Eur výše. To ovšem neříká nic o tom, nakolik jsou pokuty skutečně vymoženy orgány státu přestupce.

Princip navrhované právní úpravy

Po zvážení všech možností řešení, včetně implementace zahraniční úpravy (viz kpt- „Možnosti využití zahraniční právní úpravy“, byla jako nejvhodnější řešení po konzultaci s Ministerstvem dopravy, přijata **úprava založená na obdobném principu, jako je dnes platná a v praxi běžně používaná legislativní úprava kaucí** podle zákona o silniční dopravě, zákona o silničním provozu a zákona o pozemních komunikacích (tj. uhrazení kauce nebo imobilizace vozidla). **Pokud kauce nebyla složena, je použit technický prostředek k zabránění odjezdu**

vozidla (případně je vozidlo odtaženo), a to bez ohledu na to, zda je řidič, který se dopustil přestupku, provozovatelem kontrolovaného vozidla.

Na rozdíl od kaucí řešíme v navrhovaném případě již pravomocnou pokutu, tj. nelze v navrhované právní úpravě použít podmínku, „že se osoba podezřelá z přestupku bude vyhýbat řízení o přestupku“ (neboť pokuta již byla uložena příkazem na místě nebo ve správním řízení a je pravomocná). Ze stejného důvodu není v případě nedoplatku na pokutě na místě ani posuzování podmínky důvodné obavy, „že by případné vymáhání pravomocné pokuty nebylo vůbec možné“ – tato podmínka již nastala: pokuta nebyla do splatnosti uhrazena a nedoplatek je exekucním titulem. Nedoplatek nebyl uhrazen ani na místě kontroly motorového vozidla.

Na rozdíl od kauce, která je peněžitou zárukou, že se podezřelý z přestupku nebude vyhýbat přestupkovému řízení, uložení nebo úhradě pokuty, a že tudíž náklady správního orgánu spojené s řízením o přestupku či vymáháním pokuty nebudou nepřiměřené, je zřejmé, že v případě navrhovaného postupu není posouzení důvodné obavy ohledně „nepřiměřenosti nákladů“ pro vymožení nedoplatku rozhodující.

V případě vymáhání nedoplatku na pokutě za dopravní přestupky „v provozu“ bude proto vždy bezpodmínečně požadováno, aby byl nedoplatek uhrazen, a to s ohledem na základní cíle předloženého návrhu, kterými jsou bezpečnost silničního provozu a uhrazení nedoplatků na pokutách.

Vzhledem k tomu, že použití nově upraveného oprávnění (zadržení tabulek registrační značky a použití technického prostředku) není vždy žádoucí a vhodné, je v návrhu upravena možnost celníka či policisty na základě posouzení případů hodných zvláštního zřetele toto oprávnění nepoužít.

V případě předkladatelem navrhovaného použití technického prostředku je fyzicky zabráněno odjezdu vozidla, nebo jsou zadrženy tabulky registrační značky vozidla. Bez tabulek registrační značky není možné vozidlo provozovat, vozidlo je v provozu „viditelné“. Současně hrozí za takovéto jednání pokuta 5000 až 10 000 Kč a zákaz činnosti od 6 měsíců do 1 roku. Za jízdu bez registračních značek je také možné požadovat složení kauce do 10 000 Kč.

Varianta 0

V případě nulové varianty by přetrvával stávající stav, kdy by účinnost legislativy a legislativně zakotvených sankcí za porušení právních předpisů byla snížena nedostatečnou vymahatelností práva, zejména u přestupků, jichž se opakovaně dopouštějí zahraniční řidiči či provozovatelé vozidla. Důsledkem nedostatečné vymahatelnosti práva v České republice je zejména:

- opakované porušování pravidel silničního provozu na pozemních komunikacích České republiky, a to především zahraničními řidiči u kterých je prakticky nulová motivace k placení uložených pokut. V roce 2019 odhalila jen služba dopravní policie 48 984 přestupků proti zákonu o silničním provozu, kterých se dopustili cizinci. Toto číslo představuje 12 % z celkového počtu zjištěných přestupků. Oproti roku 2018 pak dochází k nárůstu zjištěných přestupků cizinců o 445 případů. V případě jízdy pod vlivem alkoholu odhalila služba dopravní policie celkem 500 cizinců, což představuje přes 7 % z celkového počtu zjištění. U návykových látek se jednalo celkem o 263 případů (13 % z celkového počtu zjištěných osob pod vlivem jiných návykových látek;

- porušování předpisů v silniční dopravě, především nedodržování tzv. sociálních předpisů (stanovené doby řízení, bezpečnostních přestávek nebo odpočinku), které má negativní vliv na bezpečnost a plynulost silničního provozu – tyto přestupky tvoří 51 % všech přestupků řešených příkazem na místě podle zákona o silniční dopravě⁸. V roce 2019 provedla Policie České republiky celkem 39 258 kontrol vozidel silniční dopravy. V rámci těchto kontrol bylo zjištěno celkem 6 747 případů porušení sociálních předpisů. Z toho bylo 3 000 případů u cizinců (44% z celkového počtu zjištěných porušení);
- snížení příjmů Státního fondu dopravní infrastruktury v systému časového zpoplatnění a elektronického mýta,
- poškozování pozemních komunikací přetíženými vozidly, vyšší riziko závažných následků v případě dopravní nehody. Za rok 2019 bylo provedeno 6 502 kontrol hmotnosti a rozměrů, závady byly zjištěny v 3 592 případech, tedy ve více jak 55% všech kontrol.
- negativní dopad na bezpečnost silničního provozu a respektování právních předpisů na území České republiky (blíže viz kpt. „Dopady na bezpečnost nebo obranu státu“, „Vyhodnocení nákladů a přínosů“ - celospolečenské ztráty spojené s dopravními nehodami a jejich následky).

Varianta I

Cílem Varianty I (širší varianta) je zvýšení vymahatelnosti pravomocných a do splatnosti nezaplacených pokut za dopravní přestupky, které byly uloženy policejním orgánem, obecním úřadem obce s rozšířenou působností nebo obecní policií a předány k vymození orgánům celní správy v rámci tzv. dělené správy, nebo které byly uloženy celním úřadem. Neméně důležitým cílem je zájem státu na zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích a respektu k dodržování právních předpisů.

Důvodem předložení Varianty I je požadavek Ministerstva dopravy, obcí a krajů na rozšíření návrhu o nevymožené pokuty uložené obecním úřadem obce s rozšířenou působností, případně obecní policií a předané orgánům celní správy v rámci tzv. dělené správy k vymození, který vychází zejména z velkého množství nezaplacených pokut za dopravní přestupky. Z pravomocně uložených pokut za přestupek provozovatele vozidla podle zákona o silničním provozu bylo v průměru uhrazeno 56 - 62 %, vymahatelnost práva v případě zahraničních subjektů, pokud byl učiněn alespoň jeden úkon ve věci (výzva k uhrazení určené částky, popř. výzva k podání vysvětlení za účelem zjištění totožnosti řidiče), se pohybovala mezi 28 až 57 %.

Zároveň jde o variantu, u níž je zaručen stejný přístup k osobě, která má nedoplatek na pokutě uložené za dopravní přestupek bez ohledu na to, zda pokutu uložila např. Policie České republiky nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností.

⁸ zdroj: Ministerstvo dopravy, Přehled přestupků 2018

Věcné řešení:

Věcné řešení předpokládá přístup Policie České republiky do evidence nedoplatků orgánů celní správy CEPAN za účelem zjištění případného nedoplatku za dopravní přestupky řidiče nebo provozovatele kontrolovaného vozidla. Celník a nově též policista mají právo požadovat na místě kontroly uhrazení nedoplatku v hotovosti nebo prostřednictvím platebního terminálu. Úhrada poplatků spojených s platbou prostřednictvím platebního terminálu je hrazena kontrolním orgánem. Procesně se pak výkon této působnosti řídí daňovým řádem.

V případě neuhrazení nedoplatku na místě kontroly, je policista nebo celník oprávněn nařídit řidiči jízdu na nejbližší vhodné místo z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Podle okolností daného případu (např. způsobu uchycení registrační značky, řízení vozidla i přes zadržení registrační značky, velké množství nedoplatků apod.) pak rozhodne, zda zadrží registrační značku nebo zabráni vozidlu v jízdě použitím technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla.

O zadržení registračních značek či zabránění vozidlu v jízdě je informován provozovatel vozidla, je-li známa adresa jeho trvalého, dlouhodobého, přechodného nebo jiného pobytu nebo sídla nebo doručovací adresa. Adresu lze zjistit zejména z osvědčení o registraci vozidla, které by měl mít řidič vozidla u sebe, případně z dokladů k převáženému nákladu, v případě českých provozovatelů z registru vozidel.

Tabulky registrační značky se vrátí, resp. vozidlo se uvolní, pokud je uhrazen nedoplatek. V případě, že provozovatelem vozidla je osoba, která nemá nedoplatek ani jako řidič vozidla, ani jako provozovatel vozidla, jsou registrační značky vozidla vráceny, resp. je možné požadovat uvolnění vozidla v čase a místě stanoveném v úředním záznamu.

Případné škody způsobené v souvislosti se zadržením tabulek registrační značky nebo použitím technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla, zejména způsobené omezením užívání vozidla, náklady spojené s jízdou vozidla do místa odstavení a odstavením vozidla jdou k tíži osoby, která má nedoplatek na pokutě. Zároveň je však možné použít nástroje pro zmírnění dopadů nedoplatku řidiče na provozovatele vozidla, který nemá nedoplatek na pokutě za dopravní přestupek (viz kpt. „Identifikace dotčených subjektů“).

Pokud se týká nedoplatků na pokutách předaných do dělené správy obecními úřady obcí s rozšířenou působností, je nutné konstatovat, že v poslední době významnou měrou vzrostl počet přestupků zadokumentovaných kamerovými systémy, které obecní úřady obcí s rozšířenou působností jen obtížně vymáhají a předávají tak nedoplatky do dělené správy k vymožení. V případě, že by tento trend pokračoval a v důsledku nově navrhované úpravy by došlo k výraznému navýšení počtu pokut předávaných do dělené správy, mohlo by dojít k zahlcení orgánů celní správy při výkonu kompetence obecního správce daně a potenciálně nespravovatelnému nárůstu této agendy.

Vzhledem k tomu, že předávání nedoplatků od obecních úřadů obcí s rozšířenou působností probíhá (až na výjimky) předáním exekučního titulu v papírové, nikoliv elektronické formě, jejich zpracování a evidování v informačním systému Celní správy České republiky CEPAN, který je nezbytný pro postup orgánů celní správy podle daňového řádu, tak zvyšuje personální a finanční nároky na zpracování nedoplatků předávaných obcemi do dělené správy.

Náklady na vymození nedoplatku předaného do dělené správy jdou podle současné právní úpravy plně k tíži orgánů celní správy. Navrhovaná úprava zachová stávající způsob vymáhání těchto nedoplatků, který navíc rozšíří o postup navržený novou právní úpravou, s níž jsou nově spojeny náklady Policie České republiky a orgánů celní správy na vymáhání těchto nedoplatků (vymáhání „v provozu“). Náklady na vymáhání nedoplatků v případě pokut uložených Policií České republiky a orgány celní správy budou hradit tyto subjekty bez navýšení svých stávajících rozpočtů. V případě pokut uložených obecními úřady obcí s rozšířenou působností nebo obecní policií však nelze předjímat rozsah činnosti, která bude zavedením této nové kompetence novou právní úpravou založena, a tím nelze plně zajistit rozpočtové krytí výkonu této kompetence. Z těchto důvodů se navrhuje změna stávající úpravy rozpočtového určení příjmů z vymožených pokut za dopravní přestupky částečně ve prospěch státního rozpočtu (blíže viz kpt. „Dopady na územní samosprávné celky“).

Obecní úřad obce s rozšířenou působností má i nadále možnost si uložené a nezaplacené pokuty vymoci sám a nedoplatky do dělené správy nepředávat. Pokud však do dělené správy za účinnosti nové právní úpravy nedoplatky k vymození předá, zvyšuje se na základě aplikace nové právní úpravy pravděpodobnost vymození těchto nedoplatků, což ve svém důsledku povede k tomu, že ke snížení příjmů rozpočtu obcí fakticky nedojde.

Varianta II

Cílem Varianty II (užší varianta) je zvýšení vymahatelnosti pravomocných a do splatnosti nezaplacených pokut uložených policejním orgánem nebo celním úřadem za dopravní přestupky. Zároveň i zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích a respektu k dodržování právních předpisů.

Věcné řešení: Je shodné jako u Varianty I., nejsou však zahrnuty pokuty uložené obecním úřadem obce s rozšířenou působností a obecní policií. Tato varianta nepředpokládá změnu v rozpočtovém určení příjmů z vymožených pokut – tyto příjmy jsou i nadále příjmem státního rozpočtu.

Podvarianta A k variantě I a II

U legislativních variant I a II bylo z důvodu proporcionality zvažováno stanovení výše pokuty pro omezení použití navrhovaného nástroje.

Zájmem společnosti je, aby se na pozemních komunikacích České republiky pohybovali řidiči, kteří dodržují právní předpisy. A v případě, že se dopustí protiprávního jednání, nesli za toto jednání odpovědnost, nejen v podobě uložení sankce, ale i jejího uhrazení. Stát nemůže rezignovat na to, aby sankce, které byly za protiprávní jednání uloženy, nebyly vynuceny, a to bez ohledu na jejich výši. Zejména v případech, kdy protiprávní jednání ohrožuje bezpečnost a plynulost silničního provozu, včetně dopadů na životy a zdraví ostatních účastníků silničního provozu.

Většina pokut uložených orgány celní správy příkazem na místě (podle zákona č. 111/1994 Sb. jde o 80,6 % případů, podle zákona 13/1997 Sb. jde o 89,5 % případů) jsou pokuty v průměrné výši do 2000 Kč. Průměrná pokuta uložená Policií České republiky v příkazním řízení je 608 Kč. Tj. jedná se o pokuty, které může dlužník tak, jak je i v návrhu zakotveno, uhradit na místě kontroly (a to i prostřednictvím platební karty) a vyhnout se tak zadržení registrační značky či použití technického prostředku pro zabránění odjezdu vozidla.

Legislativní omezení výše nedoplatku pro použití navrhovaného zadržení registrační značky nebo použití technického prostředku by bylo v přímém rozporu s cílem návrhu. Jinými slovy: policista nebo celník by zjistili nedoplatek u kontrolované osoby, ale v drtivé většině případů by nemohli použít zadržení registrační značky nebo použít technický prostředek, takže by se návrh úpravy zcela minul účinkem a navíc by přinesl odlišný přístup k přestupcům v téže věci. Tento postup by s vysokou mírou pravděpodobnosti též prohloubil despekt k dodržování zákonů nejen osob, které porušují zákon, ale měl by negativní vliv i na ostatní účastníky silničního provozu, kteří zákony respektují.

Závěr: Vzhledem k tomu, že se ve většině případů jedná o nedoplatky, které lze uhradit na místě kontroly buď v hotovosti, nebo prostřednictvím platebního terminálu, což návrh výslovně stanoví, nebyla tato podvarianta zohledněna.

III. ANALÝZA RIZIK

A. S implementací doporučené varianty mohou být spojena následující rizika:

1. Exekuce vůči řidiči, který má nedoplatek na pravomocně uložené pokutě za dopravní přestupek, může postihnout (v omezeném rozsahu) provozovatele vozidla, který nemá nedoplatek.

Pravděpodobnost, že nastane: střední

Řidič – dlužník je často zároveň provozovatelem vozidla, případně spoluvlastníkem či rodinným příslušníkem provozovatele vozidla, provozovatel vozidla může být i dlužníkem (viz Varianta I – pokuta v režimu objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla). Velmi často se také jedná o firemní vozidlo nebo vozidlo, jehož vlastníkem/provozovatelem je leasingová společnost a řidič je jeho výhradním uživatelem.

Dopad na naplnění cíle: spíše pozitivní.

Příležitost: Legislativně předpokládané vytvoření tlaku na řidiče, aby pokutu zaplatil a nedošlo k omezení jeho jízdy a ke vzniku větší škody imobilizací vozidla. Možnost provozovatele vyžádat si od řidiče výpis bezdlužnosti, tj. vyšší pravděpodobnost, že své vozidlo a přepravovaný náklad svěruje osobě, u níž je nižší pravděpodobnost případných škod způsobených ev. dopravní nehodou nebo škod vzniklých v souvislosti s řešením přestupku cestou kauce (imobilizace nebo odtahování vozidla v případě, že nebude složena).

Eliminace negativních dopadů na provozovatele vozidla zakotvená v návrhu legislativní úpravy:

- možnost úhrady nezaplacené pokuty řidičem na místě kontroly, a to i bezhotovostně,
- informovanost provozovatele vozidla o zadržení registrační značky nebo použití technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla a o svěřeni vozidla osobě, která se dopustila dopravního přestupku a nezplatila pokutu,
- možnost uhradit pokutu za řidiče (s následným vyrovnáním dlužné částky),
- možnost vyzvednutí registračních značek nebo domáhání se odstranění technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla bez úhrady cizího nedoplatku,
- dopad navrhovaného postupu jen na motorová vozidla, tj. odnětí registrační značky nebo použití technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla by se vztahovalo jen na motorové vozidlo, nikoliv návěs/přívěs s nákladem, který může být ve vlastnictví i jiné osoby než přepravce,
- možnost vyžádat si výpis bezdlužnosti řidiče.

Preventivní působení návrhu na dodržování právních předpisů na území ČR a odrazující působení ohledně neplacení pokut.

Hrozba: Vymáhání případné škody na řidiči, zejména pokud celková částka nedoplatků za více dopravních přestupků je vysoká, nemusí být úspěšné, což může mít na provozovatele – přepravce negativní dopad. V řadě případů jde ale o tzv. přičitatelné přestupky (viz kpt. „Identifikace dotčených osob“)

2. Dopad exekuce na spolucestující osoby, případně výkon jejich působnosti stanovené zákonem.

Pravděpodobnost, že nastane: střední

Dopad na naplnění cíle: malý

Eliminace negativních dopadů: Návrh upravuje negativní vymezení působnosti, tj. možnost zadržet tabulku registrační značky nebo použít technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla se nevztahuje např. na vozidla integrovaného záchranného systému, u nichž by hrozilo ohrožení plnění úkolů v působnosti Zdravotní záchranné služby, Policie České republiky, Hasičského záchranného sboru ČR apod.

V této souvislosti je třeba rovněž zdůraznit, že se jedná o oprávnění, nikoliv povinnost Policie České republiky, které nemusí být v případech zvláštního zřetele použito. Vzhledem k tomu, že zákon nemůže postihnout všechny životní situace (např. možnosti alternativní dopravy v konkrétním případě, všechny dotčené osoby a další okolnosti), nejsou případy, pro které je možné oprávnění policisty nepoužít, upraveny v zákoně. Legislativně jsou tyto důvody upraveny obecně („z důvodů zvláštního zřetele hodných“). Za důvody hodné zvláštního zřetele je možné považovat např. případy, kdy je ve vozidle přepravována osoba, která je držitelem průkazu ZTP nebo ZTP/P, osoba mladší 15 let, osoba starší 70 let, jsou-li v motorovém vozidle v rámci silniční dopravy prováděné pro vlastní nebo cizí potřeby za účelem podnikání přepravovány osoby, živá zvířata, rychle se kazící zboží nebo nebezpečný náklad.

Tyto důvody jsou uvedeny v důvodové zprávě a budou upraveny v interních aktech řízení, které jsou pro policisty a celníky závazné. Policie České republiky a orgány celní správy se řídí v tomto ohledu zásadou přiměřenosti, která je zakotvena jak v zákoně o Policii

České republiky (§ 11 zákona o Policii ČR), tak v zákoně o Celní správě ČR (§ 19 zákona o Celní správě ČR).

Příležitost: Dlužník (zejména jedná-li se o osobní vozidlo) je motivován k úhradě pokuty a eliminaci případného dopadu na spolucestující osoby blízké.

3. Snaha o obejití zákona žádostí o vydání nové registrační značky z důvodu deklarované ztráty nebo odcizení.

Pravděpodobnost, že nastane: u vozidel registrovaných v ČR nízká, u vozidel registrovaných v zahraničí střední.

V případě, že provozovatel vozidla registrovaného v ČR zažádá o nové registrační značky, je možné toto jednání postihnout podle § 2 písm. b) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění zákona č. 178/2018 Sb. a uložit pokutu až do 50 tisíc Kč.

Eliminace obstrukce: předání informace o zadržení registrační značky do registru silničních vozidel ČR a povinnost registračního místa nevydat nové tabulky registrační značky, pokud byly zadrženy navrhovaným postupem. Správní poplatky za vydání nové registrační značky a čas spojený s jejím vydáním a vyzvednutím, případně s dalšími úkony vyvolanými změnou registrační značky. Hrozba postihu za správní přestupek.

4. V případě zachování stávajícího rozpočtového určení u Varianty I nelze vyloučit riziko, že obecní úřady obce s rozšířenou působností budou motivovány rezignovat na vymáhání nedoplatků v rámci své působnosti a budou předávat vyšší množství nedoplatků k vymožení do dělené správy.

5. Není nám známo žádné riziko zahájení řízení o porušení práva EU spojené s uvedeným návrhem.

B. Rizika spojená s nepřijetím úpravy

V případě nepřijetí navrhované úpravy nelze očekávat zlepšení vymahatelnosti pravomocně uložených, ale nezaplacených pokut za dopravní přestupky, naopak v některých případech lze očekávat spíše snížení respektu k dodržování pravidel silničního provozu.

Někteří zahraniční řidiči pokuty uložené v příkazním řízení neplatí a tvrdí, že nemají hotovost ani platební kartu, na výzvy k úhradě pokuty nereagují. Obdobně nereagují ani na výzvy od obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. Tito řidiči, resp. provozovatelé vozidla, představují nekalou konkurenci provozovatelům, kteří dodržují právní předpisy – např. týkající se bezpečnostních přestávek, dodržování povolené hmotnosti vozidla s nákladem apod. Zároveň porušováním právních předpisů, zejména v oblasti silničního provozu (jízda na červenou, překročení nejvyšší dovolené rychlosti, nevěnování se řízení vozidla, ohrožení chodce na přechodu, vjetí na železniční přejezd v případech, kdy je to zakázáno apod.), zvyšují riziko dopravní nehody. V případě dopravní nehody, zejména v rekonstruovaných úsecích

dálnic, dochází k omezení plynulosti nebo průjezdnosti pozemní komunikace, což má negativní dopad na všechny řidiče, včetně ekonomických dopadů na řidiče silniční dopravy.

Nemožnost vymoci sankce uložené za provozování přetížených vozidel či vozidel, která poruší omezení jízdy některých vozidel, snižuje konkurenceschopnost přepravců, kteří dodržují právní předpisy. Nemožnost vymoci sankce za provozování přetížených vozidel zvyšuje i riziko dopravních nehod a negativních důsledků s tím spojených. Přetížená vozidla ničí povrch pozemní komunikace a zhoršují její technický stav, který rovněž ovlivňuje bezpečnostní vlastnosti dopravní infrastruktury. Opravy či rekonstrukce poškozených pozemních komunikací jsou spojeny s vynaložením nemalých finančních prostředků ze strany vlastníků, resp. správců pozemní komunikace, a vyžadují omezení provozu v dané lokalitě po dobu oprav.

IV. ZÁKONY, KTERÝCH BY SE IMPLEMENTACE OPATŘENÍ DOTKLA

S ohledem na to, že se navrhovaná úprava vztahuje na dopravní přestupky upravené ve třech zákonech (zákon o silniční dopravě, zákon o pozemních komunikacích a zákon o silničním provozu), jeví se jako vhodnější řešení novela zákonů upravujících kompetence a oprávnění kontrolujících orgánů, tj. novely zákona o Policii ČR a novely zákona o Celní správě ČR.

V případě přijetí Varianty I je třeba provést též úpravu zákona o silniční dopravě, zákona o silničním provozu a zákona o pozemních komunikacích, které kromě jiného upravují i evidenci platebních povinností v rámci dělené správy. Navrhuje se změna stávající úpravy rozpočtového určení příjmů z vymožených pokut. Podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, tvoří obecně příjmy z vybraných pokut příjmy rozpočtu obce. Podle navržené právní úpravy je příjem z pokut za dopravní přestupky v případě, kdy na žádost obecního úřadu obce s rozšířenou působností provede exekuci obecný správce daně, z 30 % příjmem státního rozpočtu a ze 70 % příjmem obce. Příjem z pokut uložených Policií České republiky a celním úřadem je podle § 6 odst. 1 písm. q) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, i nadále příjmem státního rozpočtu.

V současné době mohou obecní úřady obce s rozšířenou působností předat v rámci dělené správy vymáhání nedoplatek orgánům celní správy. Pokud orgány celní správy takovou částku vymůžou, musí ji podle platné právní úpravy předat obci.

Náklady navrhovaného postupu jdou k tíži Policie České republiky a Celní správy České republiky, tj. považujeme za oprávněný požadavek na rozpočtové určení, které by tyto aspekty zohledňovalo. Tímto krokem by s velkou pravděpodobností došlo i k regulaci počtu nedoplatek (zejména týkajících se objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla) zasílaných v případě přijetí navrhované úpravy obecními úřady obcí s rozšířenou působností k vymožení do dělené správy. Je třeba zdůraznit, že obecní úřad obce s rozšířenou působností má i nadále možnost si uložené a nezaplacené pokuty vymoci sám a nedoplatky do dělené správy nepředávat. (Blíže viz kpt. „Dopady na územní samosprávné celky“).

Současně se předkládá novela zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, kde je navržena úprava předání informace o zadržení tabulky registrační značky kontrolním orgánem a postup obecního úřadu obce s rozšířenou působností v případě žádosti o vydání nové registrační značky, pokud byla zadržena kontrolním orgánem. Toto opatření je navrhováno z důvodu zamezení obstrukce v podobě žádosti o vydání nových registračních značek u vozidel registrovaných v České republice.

V. VYHODNOCENÍ NÁKLADŮ A PŘÍNOSŮ

A. NÁKLADY SPOJENÉ S PŘIJETÍM REGULACE

VARIANTA 0

NEREALIZOVANÉ PŘÍJMY

1. Neuhrazené pokuty – ztráty státního rozpočtu, rozpočtů obcí

Průměrná roční výše neuhrazených pokut uložených orgány celní správy příkazem na místě (za roky 2017 – 2019) činí 8 103 875 Kč, **za 5 let 40 519 375 Kč.**

Průměrná roční výše neuhrazených pokut uložených Policií České republiky za všechny přestupky (za roky 2017 – 2019) je 24 389 477 Kč, za dopravní přestupky cca 70 %, tj. 17 072 634 Kč, **za 5 let 85 363 170 Kč.**

Vzhledem k nedostupnosti potřebných statistických dat od obcí je velmi obtížné vyčíslit ztráty obcí v důsledku neuhrazení pravomocných pokut za dopravní přestupky předaných do dělené správy.

Průměrná výše pokuty za dopravní přestupky v hl. m. Praze se pohybuje kolem 4 500 Kč (použita byla data z hl. m. Prahy za rok 2018, 2019), k vymáhání ale byly předány pohledávky s průměrnou částkou 12 237 (2018), resp. 13 530 Kč (2019). Oproti tomu průměrná výše pokuty uložená v působnosti MěÚ Přerov činila v roce 2018/2019 jen 700 Kč, v Ostravě cca 3 400 Kč. Celkový odhadovaný počet předaných nedoplateků předaných obcemi do dělené správy je cca 500 tisíc. Nejsou ale dostupná data o podílu předaných nedoplateků za dopravní přestupky vůči odhadovanému celkovému počtu. Pokud bychom se pokusili alespoň o hrubý odhad, za průměrnou výši nedoplatku stanovili 3 tisíce Kč a za odhadovaný podíl pokut za dopravní přestupky 1/2 nedoplateků předaných do dělené správy, pak bychom mohli hovořit o předaných nedoplatecích do dělené správy v hodnotě cca 750 mil. Kč/rok. Při cca 19% neuhrazenosti by cca 142,5 mil. Kč zůstalo neuhrazeno. Tj. **za 5 let cca 712,5 mil. Kč neuhrazených pokut.**

V případě zachování stávajícího stavu jsou ze strany orgánů celní správy a obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vynakládány (často bez konečného efektu) náklady na vymáhání pravomocně uložených pokut. S vymáháním v dělené správě jsou spojeny administrativní a personální náklady orgánů celní správy, které jsou kompenzovány paušálně exekučními náklady. Pokud byl vydán exekuční příkaz, vymáhají se exekuční

náklady spolu s nedoplatkem. Pokud není vymožen nedoplatek (zejména u cizinců), nejsou vymoženy ani exekuční náklady.

V případě vymožených nízkých pokut nepokrývají vždy paušální exekuční náklady (minimální výše 500 Kč) veškeré administrativní a personální náklady spojené s vymáháním.

2. Výběr úhrad v systému časového zpoplatnění a elektronického mýta

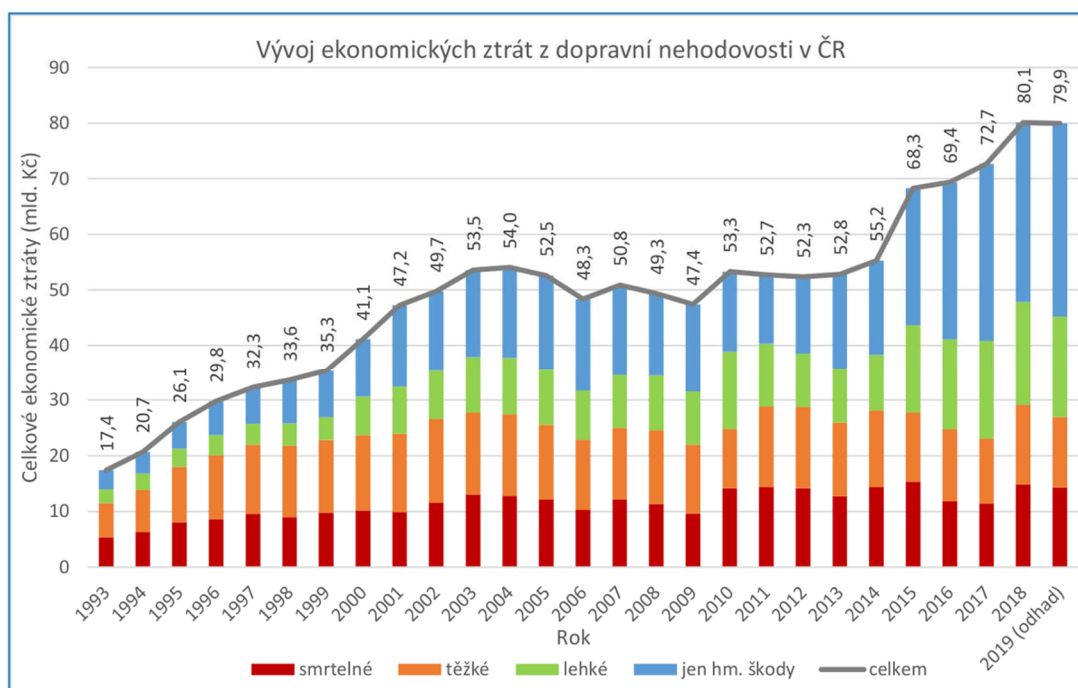
V případě, že nejsou dostatečným způsobem vymáhány sankce za neuhrazení časového zpoplatnění a elektronického mýta podle zákona o pozemních komunikacích, snižuje se i platební morálka při výběru těchto úhrad (zejména v případě cizinců bez vazby na Českou republiku). O tyto úhrady jsou pak sníženy příjmy Státního fondu dopravní infrastruktury. Z těchto prostředků jsou hrazeny např. sanace nehodových úseků, výstavba, modernizace, opravy a údržba pozemních komunikací, zkvalitnění dopravní infrastruktury a další výdaje.

Od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2019 bylo orgány celní správy uděleno 56 556 správních trestů za přešupek řidiče vozidla spočívající v užití vozidla v systému časového zpoplatnění, aniž by byl uhrazen časový poplatek (viz § 42a odst. 2 písm. a) zákona 13/1997 Sb.). Nejnížší cena dálniční známky, která nebyla uhrazena, je 310 Kč (desetidenní dálniční známka). To představuje ztrátu celkem 17 532 360 Kč, ročně v průměru 4 383 090 Kč, **za 5 let v průměru 21 915 450 Kč.**

Za stejné období bylo uděleno 81 177 správních trestů za přestupky řidiče vozidla související s úhradou elektronického mýta, tj. za přestupky dle § 42a odst. 3 zákona 13/1997, a 9 613 správních trestů za přestupky provozovatele vozidla související s úhradou mýtného, tj. za přestupky dle § 42b odst. 2 zákona 13/1997. Výši neuhrazeného mýtného (tato informace je v kompetenci Ředitelství silnic a dálnic), se nám nepodařilo zjistit.

3. Celospolečenské ztráty spojené s dopravními nehodami a jejich následky

Porušování právních norem, které není spojeno s dostatečně odrazující, účinnou a zároveň reálně vymahatelnou sankcí, vede k vyššímu riziku porušování těchto pravidel. V případě porušování pravidel silničního provozu a některých ustanovení zákona o silniční dopravě je i vyšší riziko vzniku dopravních nehod s vážnými následky na životě a zdraví. Tyto nehody jsou kromě jiného spojeny s vysokými celospolečenskými náklady. Podle posledního známého údaje (**za rok 2018**) představovaly celospolečenské náklady z dopravní nehodovosti na území České republiky **80,1 mld Kč/rok.**

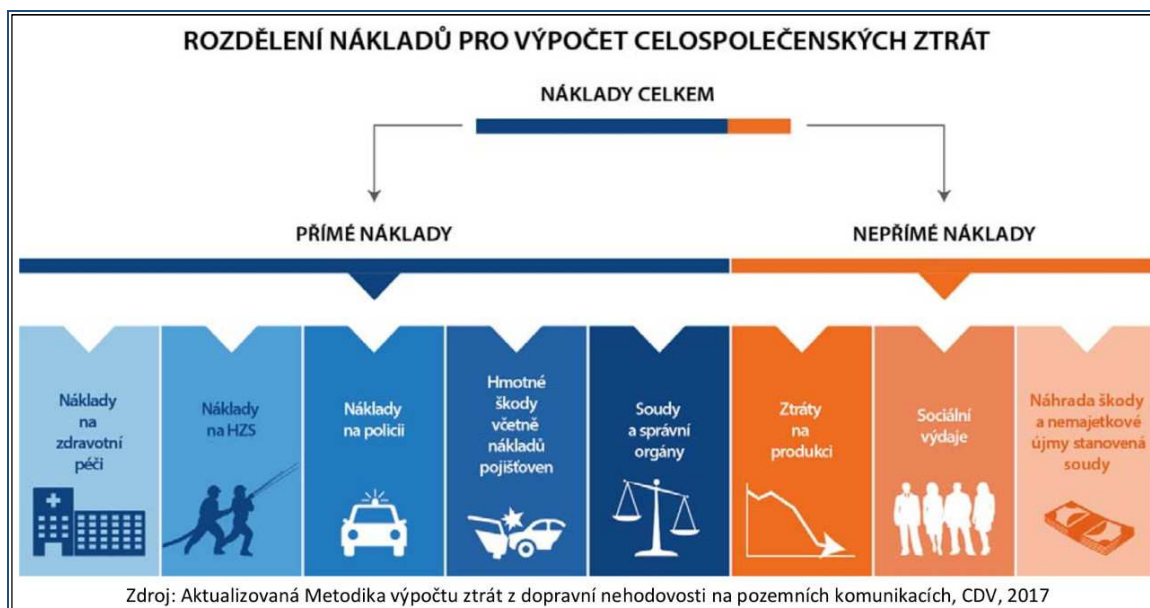


Zdroj: CDV, údaje jsou uvedeny v mld. Kč

Celkové ekonomické ztráty z dopravní nehodovosti za rok 2018

Výše ztrát	Počet osob (nehod)	Ztráta na osobu (nehodu) v Kč	Celkové ztráty v tis. Kč
na lidských životech (zemřelí do 30 dnů po DN)	658	22 534 000	14 800 000
v důsledku těžkých zranění	2 395	5 983 000	14 300 000
v důsledku lehkých zranění	25 195	739 700	18 700 000
z nehod jen s hmotnou škodou	82 875	389 800	32 300 000
Celkové ztráty za rok 2018 v tis. Kč			80 100 000

Zdroj: výpočet CDV



Pokud by v důsledku lepší vymahatelnosti sankcí za dopravní přestupky došlo i k významnějšímu dodržování pravidel silničního provozu (tak, jako je tomu např. v případě jízdy českých řidičů do Německa nebo Rakouska), a zachránilo to byť jen jeden lidský život, snížily by se celospolečenské ztráty v průměru o 22,5 mil. Kč/rok. To není nereálné. Přibližně u třetiny smrtelných dopravních nehod je rychlostní chování řidiče rozhodujícím faktorem. V roce 2019 byla nepřiměřená rychlost hlavní příčinou 37 % usmrcení osob při dopravní nehodě. Při těchto nehodách bylo 188 osob usmrceno, 521 těžce a 5 622 lehce zraněno.

Minimální ztráty způsobené nedostatečnou vymahatelností práva za 5 let bez započítání celospolečenských ztrát z dopravní nehodovosti (v mil. Kč)		
Přímé	Neuhrazené pokuty PČR a CS ČR	125,9
	Odhad neuhrazených pokut ORP	712,5
Neuhrazené časové zpoplatnění ^{*)}		21,9
Celkem		860,3

^{*)} Do tabulky není zahrnuta výše neuhrazeného elektronického mýtného

1. PŘÍMÉ NÁKLADY**a) Náklady mzdové – Policie České republiky, Celní správa České republiky**

Výkon nové působnosti bude prováděn Policií České republiky a Celní správou České republiky v rámci běžné kontrolní činnosti bez potřeby navýšení počtu příslušníků Policie České republiky nebo Celní správy České republiky vyčleněných výhradně pro tuto agendu, tj. s navrhovanou regulací nejsou spojeny další personální či mzdové nároky.

b) Náklady režijní – Policie České republiky, Celní správa České republiky

s navrhovanou regulací nejsou spojeny další režijní náklady, s výjimkou

- pohonné hmoty spojené s dojezdem služebního vozidla na místo odstavení vozidla a s uvolněním technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla (počet a délku trasy těchto jízd nelze předjímat, tudíž ani celkové náklady s tím spojené nad rámec běžných režijních nákladů; průměrná výše nákladů na cestu k zadrženému vozidlu a zpět by neměla převýšit částku 200 Kč. Do ceny není zahrnuto opotřebení vozidla);
- nákladů na finanční transakce spojené s úhradou pokuty platebním terminálem (při desetiprocentním navýšení vymahatelnosti se navýšení poplatků odhaduje max. na 550 tisíc za 5 let, z toho cca 450 tisíc Policie České republiky);
- nákladů na vybavení – technické prostředky pro zabránění odjezdu vozidla.

Policie České republiky:

Navýšení počtu technických prostředků pro zabránění odjezdu vozidla o 30 technických prostředků pro osobní vozidla a 30 technických prostředků pro nákladní vozidla.

Odhadovaná doba provedení: do 4 měsíců

Odhad nákladů: 240.000 Kč

Celní správa České republiky

Navýšení počtu technických prostředků pro zabránění odjezdu vozidla o 30 technických prostředků pro osobní vozidla a 30 technických prostředků pro nákladní vozidla.

Odhadovaná doba provedení: do 4 měsíců

Odhad nákladů: 240.000 Kč

Pokud se týká platebních terminálů, již dnes jsou hlídky Policie České republiky a Celní správy České republiky, které mají v působnosti kontrolu vozidel a jejich nákladů podle zákona o silničním provozu, zákona o pozemních komunikacích a zákona o silniční dopravě, vybaveny platebními terminály, a to zejména v souvislosti s úhradou kaucí.

c) Náklady dotčených osob

V případě, že úhrada není provedena na místě kontroly, je třeba počítat s

- náklady spojenými s jízdou motorového vozidla do místa jeho odstavení a s jeho odstavením,
- náklady na zajištění náhradní dopravy z a do místa odstavení motorového vozidla,
- náklady spojenými s vyzvednutím registrační značky,
- náklady způsobenými omezením jízdy motorového vozidla,
- náklady spojenými se zajištěním nákladu (náhradní přeprava apod.).

Tyto náklady jdou k tíži osoby, která má nedoplatek na pokutě za dopravní přestupek.

2. NEPŘÍMÉ NÁKLADY

a) Úprava informačního systému Policie České republiky a Celní správy České republiky pro identifikaci dopravních přestupků a úpravu datových položek v rámci zasílaných sběrných poukazů neuhrazených pokut.

- Celní správa České republiky:
Odhadovaná doba provedení: do 4 měsíců
Odhad nákladů: 500 000 Kč - 1 000 000 Kč
- Policie České republiky:
Odhadovaná doba provedení: do 2 měsíců
Odhad nákladů: 200 000 Kč

b) Zajištění on-line přístupu Policie České republiky do evidence nedoplateků Celní správy České republiky CEPAN prostřednictvím mobilní platformy.

Odhadovaná doba provedení: min. 6 měsíců
Odhad nákladů: 1 500 000 Kč

c) Zajištění evidence zadržených tabulek registračních značek u Policie České republiky a Celní správy České republiky s možností zápisu, výmazu, náhledu a přenosu informace do registru silničních vozidel, včetně úpravy registru silničních vozidel pro zajištění on-line přenosu informace o zadržení registrační značky do registru silničních vozidel od Policie České republiky /Celní správy České republiky.

- Ministerstvo dopravy:

Minimální odhadované náklady na úpravu registru silničních vozidel ve výši cca 400 000 Kč (zobrazování informace o zadržených tabulkách se státní poznávací značkou bez zápisu do registru silničních vozidel); odhadovaná doba pro provedení a otestování: 6 měsíců

- Policie České republiky
Odhadovaná doba provedení: do 2 měsíců
Odhad nákladů: 200 000 Kč

- Celní správa České republiky

Odhadovaná doba provedení: 4 až 6 měsíců

Odhad nákladů: 400 000 Kč

B. ADMINISTRATIVNÍ ZÁTĚŽ

a) Veřejné správy

- dokumentace úkonu,
- evidence úředních záznamů a pořízení stejnopisu úředního záznamu
- zpracování interních aktů řízení a metodického postupu
- informování provozovatele vozidla

Informování provozovatele vozidla bude realizováno telefonicky, bude-li to možné (o vyrozumění se v tomto případě sepíše úřední záznam), písemnou formou, např. za využití datové schránky, e-mailem, nebo v papírové podobě cestou poštovního doručovatele

- lustrace proběhne společně s lustrací ostatních údajů k řidiči (provozovateli) vozidla přes bezpečnou mobilní platformu
- evidence spojená s vrácením zadržených registračních značek, případně uvolněním vozidla
- vyřizování případně uplatněných prostředků ochrany

Náklady spojené s administrativní zátěží lze jen obtížně oddělit od nákladů spojených s běžnou agendou, kterou dnes orgány celní správy či Policie České republiky vykonávají, tj. i vyčíslit.

V důsledku rozšíření povědomí o navrhovaném způsobu vymáhání lze očekávat zvýšení platební morálky i v případě určených výzev a pokut uložených obecním úřadem obcí s rozšířenou působností, resp. uložených příkazem na místě obecní policií. Jinými slovy ke zvýšení vymahatelnosti pokut a tedy i příjmů příslušných obecních úřadů bez toho, aby musely být nedoplatky předávány do dělené správy. Tím by došlo k alespoň částečnému snížení administrativní zátěže jak obcí, tak orgány celní správy.

b) Dotčených osob

Provozovatelé vozidel ani řidiči neposkytují státní správě žádné nové informace plynoucí z navrhované regulace, nepředpokládá se administrativní zátěž.

Náklady, které vzniknou navrženou právní úpravou spojenou s vymahatelností práva při kontrole vozidla Policií České republiky a orgánům celní správy, budou hrazeny v rámci schváleného rozpočtu dotčených kapitol na příslušný kalendářní rok a střednědobého výhledu.

B. PŘÍNOSY SPOJENÉ S PŘIJETÍM REGULACE

Varianta 0

Oproti stávajícímu stavu nelze očekávat žádné přínosy.

Varianta I

1. PŘEDPOKLÁDANÉ PŘÍMÉ PŘÍNOSY:

K výpočtu očekávaného přínosu odpovídajícímu snížení neuhrazenosti nedoplateků pokut předaných do dělené správy obecními úřady obcí s rozšířenou působností nejsou dostupná relevantní statistická data. Pokud bychom se pokusili alespoň o velmi hrubý odhad, za průměrnou výši nedoplatku stanovili 3 tisíce Kč a za odhadovaný podíl pokut za dopravní přestupky na 1/2 nedoplateků předaných obcemi do dělené správy (viz varianta 0), pak by předpokládané 5 – 10 % snížení neuhrazenosti nedoplateků pokut předaných do dělené správy obecními úřady obcí s rozšířenou působností představovalo za pět let přínos cca **21,4 - 42,8 mil. Kč.**

Očekávaný přínos navrhované regulace u pokut uložených Policií České republiky nebo celními úřady je odhadován na **3,4 – 6,8 mil. Kč za 5 let** (viz varianta II).

Celkem je tedy přínos navrhované regulace pro variantu I odhadován na cca 24,8 – 49,6 mil. Kč za 5 let.

2. PŘEDPOKLÁDANÉ NEPŘÍMÉ PŘÍNOSY

Primárním očekávaným přínosem je zejména zvýšení respektování právních předpisů a posílení bezpečnosti silničního provozu, tj. i snížení celospolečenských ztrát. Pokud se nezvýší náklady, z nichž jsou vypočítávány celospolečenské ztráty, a v souvislosti s vyšší mírou respektování práva by nebyl usmrcen alespoň 1 člověk, lze očekávat snížení celospolečenských ztrát o cca 22,5 mil. Kč/rok.

Varianta II

1. PŘEDPOKLÁDANÉ PŘÍMÉ PŘÍNOSY:

- Na základě kvalifikovaného odhadu se předpokládá **zvýšení vymahatelnosti nedoplateků pravomocně uložených pokut za dopravní přestupky (snížení neuhrazenosti pokut předaných do dělené správy) o 5 - 10 % za 5 let.**

- Účinnost navrhované úpravy je stanovena na 1. července 2021. Nástup očekávaného účinku právní úpravy bude tedy zejména v prvních měsících po účinnosti návrhu postupný, nicméně pro účel výpočtu odhadovaného přínosu (zejména s ohledem na neznámou výši uložených pokut v následujících letech) postačí výpočet lineární.
- S ohledem na očekávané legislativní zvýšení sankcí za přestupky podle zákona o silničním provozu, jehož novela je v legislativním procesu, lze za minimální konstantu vzít poslední známou částku pokut uložených v roce 2019 (v případě pokut uložených Policií České republiky 70 % této částky s ohledem na to, že dopravní přestupky představují cca 70 % všech pokut uložených Policií České republiky). Za výchozí bod neuhrazenosti pokut procento neuhrazených pokut v roce 2019.
- V případě pokut uložených orgány celní správy v příkazním řízení by snížení neuhrazenosti pokut až o 10 % znamenalo snížení neuhrazenosti z 19,25 % až na 17,33 %. V případě, že snížení bude klesat v průběhu 5ti let lineárně, pak by se hodnota neuhrazených pokut měla za 5 let snížit o 281 432 Kč až 562 864 Kč.
- V případě pokut uložených Policií České republiky v příkazním řízení by tedy snížení neuhrazenosti pokut až o 10 % znamenalo snížení neuhrazenosti z 63,02 % až na 56,72 %. V případě, že snížení bude klesat v průběhu 5ti let lineárně, pak by se hodnota neuhrazených pokut měla za 5 let snížit o 3 120 306 až 6 240 612 Kč.⁹

Očekávaný výnos navrhované právní úpravy za pět let je jen u pokut uložených Policií České republiky nebo celními úřady odhadován na 3,4 – 6,8 mil. Kč.

2. PŘEDPOKLÁDANÉ NEPŘÍMÉ PŘÍNOSY

Primárním očekávaným přínosem je zejména zvýšení respektování právních předpisů a posílení bezpečnosti silničního provozu, tj. i snížení celospolečenských ztrát. Pokud se nezvýší náklady, z nichž jsou vypočítávány celospolečenské ztráty, a v souvislosti s vyšší mírou respektování práva by nebyl usmrcen alespoň 1 člověk, lze očekávat snížení celospolečenských ztrát o cca 22,5 mil. Kč/rok.

⁹ 70 % pokut uložených Policií České republiky v roce 2019 za dopravní přestupky: za 33 019 109 Kč
 10% pokles o 6,3 procentního bodu za 5 let, tj. první rok, o 1/5 (o 1,26 procentního bodu)
 2. rok o 2/5, ... celkem za 5 let o 15/5.
 10% snížení neuhrazenosti pokut za 5 let: o 6 240 612 Kč (3x 0,063 x 33 019 109); 5% snížení
 neuhrazenosti: 1/2

Náklady a přínosy bez započteného snížení celospolečenských ztrát za 5 let

Předpokládané jednorázové náklady regulace (v mil. Kč)		Režijní náklady (poplatky na finanční transakce v mil. Kč)	Očekávané příjmy Za 2022 – 2026 Varianta I (v mil. Kč)	Očekávané příjmy Za 2022 – 2026 Varianta II (v mil. Kč)
Přímé	Nepřímé	0,55		
0,48	3,2 – 3, 7		4,23 – 4,73	24,8 – 49,6

Předpokládaný přínos 2022 - 2026^{*)} Varianta I	20,1 až 44,9 mil. Kč
Předpokládaný přínos 2022 - 2026^{*)} Varianta II	-1, 3 až 2,1 mil. Kč

^{*)} Při započítání nákladů ve výši 4,73 mil. Kč

Náklady a přínosy se započteným snížením celospolečenských ztrát za 5 let

Předpokládané jednorázové náklady regulace (v mil. Kč)		Režijní náklady (poplatky za finanční transakce v mil. Kč)	Očekávané příjmy Za 2022 – 2026 Varianta I (v mil. Kč)	Očekávané příjmy Za 2022 – 2026 Varianta II (v mil. Kč)	Snížení celospolečenských ztrát za 2022 – 2026 v důsledku snížení počtu usmrcených o 1 osobu/rok (v mil. Kč)
Přímé	Nepřímé				
0,48	3,2 – 3, 7				
4,23 – 4,73					

Předpokládaný přínos 2022 - 2026^{*)} Varianta I	132,6 až 162,1 mil. Kč
Předpokládaný přínos 2022 - 2026^{*)} Varianta II	111,2 až 114,6 mil. Kč

^{*)} Při započítání nákladů ve výši 4,73 mil. Kč

VI. VÝBĚR DOPORUČENÉ VARIANTY

Doporučovaná varianta je Varianta I:

Kritéria pro výběr této varianty:

- jedná se o řešení, které nezvýhodňuje přestupce, kteří mají nedoplatek na pokutě za dopravní přestupek uložené obecním úřadem obce s rozšířenou působností nebo

obecní policií tím, že by se na ně pravomoci orgánů celní správy a policejních orgánů podle navrhované úpravy nevztahovaly;

- jedná se o řešení, které má vysoký potenciál pro zvýšení respektu k dodržování dopravních předpisů a zlepšení bezpečnosti silničního provozu v České republice (návrh řešení vychází z požadavků Národní strategie bezpečnosti silničního provozu do roku 2020, schválené vládou České republiky, s pozitivním dopadem na bezpečnost silničního provozu a respektování pravidel silničního provozu v širším rozsahu než Varianta II. Vymahatelnost práva je jedním z prioritních pilířů připravované Národní strategie bezpečnosti silničního provozu do roku 2030);
- jedná se o řešení, které reflektuje požadavek obcí a krajů na zvýšení vymahatelnosti velkého množství nezaplacených pokut za dopravní přestupky a tím i zvýšení bezpečnosti silničního provozu v obci;
- jedná se o řešení, které má větší potenciál snížit celospolečenské ztráty z dopravní nehodovosti způsobené nedodržováním dopravních předpisů a nepřímo i příjmy státního rozpočtu, Státního fondu dopravní infrastruktury i obcí (viz kpt. „Dopady navrhované úpravy na veřejné rozpočty a územní samosprávné celky“), které by mohly být vloženy např. do zkvalitnění dopravní infrastruktury a bezpečnosti silničního provozu obecně;
- v neposlední řadě se jedná o řešení, které je ekonomicky výhodnější nejen oproti variantě 0, ale i oproti variantě II.

Implementace

Za implementaci doporučené varianty budou zodpovídat orgány celní správy a Policie České republiky.

Nepředpokládá se, že by byla posílena kontrolní činnost Policie České republiky nebo orgánů celní správy výhradně za účelem navrhované regulace. Jak Policie České republiky, tak orgány celní správy budou realizovat úkony podle navrhované úpravy (vybírat nedoplatky a zadržovat registrační značky, ev. používat technické prostředky k zabránění odjezdu vozidla) v rámci své kontrolní činnosti podle zákona o silničním provozu, zákona o pozemních komunikacích a zákona o silniční dopravě, čímž budou i minimalizovány náklady spojené s navrhovanou úpravou.

Navrhovanou úpravu nelze aplikovat diskriminačním způsobem. (Zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti je vyjádřen v čl. 18 Smlouvy o fungování Evropské unie a vztahuje se i na oblast dopravní politiky¹⁰.)

V souvislosti s navýšením početního stavu Policie České republiky (viz Návrh usnesení vlády č. 166/2020 ke změně systemizace Policie České republiky pro rok 2020 a výhledu posílení počtu systemizovaných služebních míst Policie České republiky pro roky 2021 - 2023 a usnesení vlády č. 165/2020 o rozvoji dálničních oddělení Policie České republiky do roku 2025)

¹⁰ Např. sdělení Komise o uplatňování poplatků za vnitrostátní silniční infrastrukturu vybíraných u lehkých osobních vozidel (COM (2012) 199 final), které výslovně poukazuje na nutnost nediskriminačního přístupu při kontrole dodržování pravidel.

Ize očekávat postupné navýšení počtu policistů, tedy i kontrolní činnosti v oblasti dopravy, včetně větší míry dopadu navrhované regulace.

V případě orgánů celní správy se jedná o způsob, jak zajistit jiným postupem kompetenci, kterou již mají, a to kompetenci obecného správce daně odpovědného za vymáhání nedoplatků. Pokud se týká Policie České republiky, souvisí vymození pravomocné pokuty za dopravní přestupky se zajištěním bezpečnosti silničního provozu a dodržováním pravidel na pozemních komunikacích vozidly v provozu, tj. s činnostmi, které spadají do působnosti Policie České republiky.

K vynucování navrhované úpravy budou tyto subjekty vybaveny novou působností, tj. oprávněním zadržet registrační značky nebo použít technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla. Policie České republiky bude navrhovanou úpravou navíc zmocněna k přístupu do evidence nedoplatků Celní správy České republiky. Postup těchto orgánů bude upraven nejen zákonem, ale i interními akty řízení, které jsou pro tyto subjekty závazné a metodicky tak, aby postup obou subjektů byl jednotný.

VII. DOPADY NAVRHOVANÉ ÚPRAVY

1. Dopady na veřejné rozpočty

Na základě kvalifikovaného odhadu se v případě přijetí doporučené varianty I odhaduje zvýšení příjmů za uhrazené pokuty do roku 2026 (v případě zvýšení vymahatelnosti pokut o 5 - 10 %) o 24,8 – 49,6 mil. Kč (zaokr. 25 – 50 mil. Kč). (V případě pokut předaných obecními úřady obcí s rozšířenou působností se jedná pouze o hrubý odhad, k výpočtu nejsou dostupná relevantní data).

Odhadovaný příjem za uhrazené nedoplatky do roku 2026 (v mil. Kč)

	Státní rozpočet	Rozpočty obcí s rozšířenou působností
Pokuty uložené celními úřady a Policií ČR	3,4 – 6,8	-
Pokuty uložené obecními úřady obcí s rozšířenou působností a obecní policií	6,42 – 12,84 ^{*)}	14,9 – 29,96 ^{**)}
Celkem (zaokr.)	10 - 20	15 - 30

^{*)} 30 % z odhadovaného příjmu za vymožené nedoplatky předané do dělené správy obecními úřady obcí s rozšířenou působností, tj. z 21,4 – 42,8 mil. Kč.

^{**) 70 % z odhadovaného příjmu za vymožené nedoplatky předané do dělené správy obecními úřady obcí s rozšířenou působností tj. z 21,4 – 42,8 mil. Kč.}

Při zvýšení respektu k dodržování práva lze očekávat i zvýšení příjmů Státního fondu dopravní infrastruktury v systému časového zpoplatnění a elektronického mýta; (z těchto prostředků jsou hrazeny např. sanace nehodových úseků, výstavba, modernizace, opravy a údržba pozemních komunikací, zkvalitnění dopravní infrastruktury).

V důsledku příznivého dopadu na bezpečnost silničního provozu lze očekávat i snížení celospolečenských ztrát spojených s následky dopravních nehod – minimálně o 22,5 mil. Kč/rok.

Náklady státního rozpočtu spojené s navrhovaným řešením se odhadují na **4,23 – 4,73 mil. Kč za 5 let.**

2. Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost České republiky

V případě zvýšení respektu k dodržování právních předpisů a vymahatelnosti sankcí uložených za provozování přetížených vozidel, vozidel, která poruší omezení jízdy některých vozidel, vozidel, u nichž nejsou dodržovány sociální předpisy ap., lze předpokládat zvýšení konkurenceschopnosti přepravců, kteří dodržují právní předpisy.

3. Dopady na podnikatelské prostředí

Návrh nestanoví nové povinnosti, jeho cílem je důsledné vynucení splnění povinnosti již pravomocně uložené. Přesto nelze zcela vyloučit možné dopady na provoz vozidla a přepravu nákladu v případě nedoplatku řidiče, který není provozovatelem vozidla. Je ale nutné zdůraznit, že značnou část protiprávního jednání řidiče je možné považovat za jednání tzv. přičitatelné provozovateli vozidla (viz § 10 odst. 1 a 3 zákona o silničním provozu), a to i pokud se jedná o nedoplatky, které vznikly na základě protiprávního jednání řidiče v rámci závislé činnosti (viz § 3 zákona o silniční dopravě, § 22i zákona o pozemních komunikacích, § 43a zákona o silničním provozu apod.) Blíže viz kpt. „Identifikace dotčených subjektů“.

Je také třeba otevřeně přiznat, že nelze zcela vyloučit dopady nedoplatku řidiče za protiprávní jednání, kterého se dopustil v rámci soukromé jízdy, na provoz vozidla, které řídí v rámci závislé činnosti. Důvodem je především to, že při řešení protiprávního jednání není objektivně možné zkoumat, zda k porušení došlo při závislé činnosti nebo v rámci soukromé jízdy. Tyto skutečnosti se neevidují a evidovat nemohou, tudíž není možné je při vší snaze ani zohlednit jako okolnost hodnou zvláštního zřetele pro nepoužití nástroje.

Zájmem společnosti ale je, aby se na pozemních komunikacích České republiky pohybovali řidiči (bez ohledu na to, zda se jedná o řidiče při jízdě v rámci závislé činnosti nebo řidiče soukromých vozidel), kteří dodržují právní předpisy. A v případě, že se dopustí protiprávního jednání, nesli za toto jednání odpovědnost, nejen v podobě uložení sankce, ale i jejího uhrazení. Stát nemůže rezignovat na to, aby sankce, které byly za protiprávní jednání uloženy, nebyly vynuceny. Zejména v případech, kdy protiprávní jednání ohrožuje bezpečnost a plynulost silničního provozu, včetně dopadů na životy a zdraví ostatních účastníků silničního provozu.

To je i důvod, proč byl požadavek na zpracování nástroje pro zvýšení vymahatelnosti nedoplatků pokut za dopravní přestupky schválen jako prioritní opatření Národní strategie bezpečnosti silničního provozu. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že faktická nevymahatelnost pravomocně uložených pokut zejména zahraničním řidičům (včetně profesionálních řidičů) a provozovatelům vozidel registrovaných v jiném státě, dopadá nejen do sféry bezpečnosti a plynulosti provozu, ale i na snížení konkurenceschopnosti těch provozovatelů vozidel, kteří dodržují právní předpisy.

Aby byly v maximálně možné míře eliminovány dopady nedoplatku řidiče, který vznikl za protiprávní jednání při soukromé jízdě, navrhli předkladatelé zmírnění těchto dopadů, a to s odkazem na ustanovení § 151 daňového řádu, podle něhož si může každý požádat o potvrzení o stavu osobního daňového účtu. V roce 2020 byl dokončen cPortál, prostřednictvím kterého je možné si tyto nedoplatky ověřit i on-line (portál je ve fázi testování; spuštění se předpokládá v průběhu roku 2020, tj. ještě před navrhovanou účinností legislativního návrhu). Většina pokut řidiče je navíc v rozmezí, které by nemělo být problém uhradit na místě, tj. riziko škody způsobené řidičem provozovateli je relativně nízké, pokud nemá řidič větší množství neuhrazených pokut. Riziko, že řidič neuhradí nedoplatek na místě kontroly a bude riskovat náhradu škody provozovateli a ztrátu zaměstnání, je málo pravděpodobná. Zároveň je zakotvena informační povinnost vůči provozovateli vozidla, provozovatel, který nemá nedoplatek, si může zadržené registrační značky vyzvednout (požádat o uvolnění vozidla) v místě a čase stanoveném v úředním záznamu.

Za účelem právní jistoty třetích osob k přepravovanému nákladu byl návrh zákona upraven tak, aby se regulace týkala pouze motorového vozidla, tj. je možné přepravovaný náklad přeložit nebo, je-li na přívěsu či návěsu, zajistit odvoz jiným motorovým vozidlem.

Současně byly v návrhu zákona upraveny „okolnosti hodné zvláštního zřetele“, které umožní policistovi či celníku nezadržet tabulky registrační značky, resp. nepoužít technický prostředek pro zabránění odjezdu vozidla. Příklady těchto důvodů budou upraveny v důvodové zprávě a interních aktech řízení, které jsou pro policisty a celníky závazné. Za důvody hodné zvláštního zřetele je možné považovat např. případy, kdy je ve vozidle přepravována osoba, která je držitelem průkazu ZTP nebo ZTP/P, osoba mladší 15 let, osoba starší 70 let, jsou-li v motorovém vozidle v rámci silniční dopravy prováděné pro vlastní nebo cizí potřeby za účelem podnikání přepravovány osoby, živá zvířata, rychle se kazící zboží nebo nebezpečný náklad.

4. Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje)

Vnímáme, že nedostatečná vymahatelnost pokut je pro obce dlouhodobým a obtížně řešitelným problémem. I když původní záměr směřoval k vymáhání nedoplatků za pokuty uložené orgány celní správy nebo Policií České republiky, byly po konzultaci s Ministerstvem dopravy a obcemi do návrhu variantně zahrnuty i pokuty uložené obecními úřady obcí s rozšířenou působností, resp. obecní policií, které jsou předávány k vymožení do dělené správy. Tato varianta byla navržena jako doporučená.

Návrh nepřináší změny ve výkonu přenesené působnosti, ani zvýšení administrativního zatížení obcí.

Navrhované řešení oproti stávajícímu způsobu vymáhání nedoplatků předaných obcí s rozšířenou působností do dělené správy zvyšuje

a) pravděpodobnost vymození pokuty uložené obcí s rozšířenou působností nebo obecní policií, která je jinak prakticky nevymahatelná, zejména u zahraničních dlužníků,

b) motivaci osob, které spáchaly přestupek, a byla jim zaslána výzva k uhrazení určené částky nebo jim byla uložena pokuta, uhradit tuto přímo obci (jinými slovy vede ke zvýšení vymahatelnosti pokut a tedy i příjmů příslušných obecních úřadů bez toho, aby musely být nedoplatky předávány do dělené správy a administrativně tak zatěžovaly jak obce, tak orgány celní správy).

Předpokládá se pozitivní dopad na zvýšení bezpečnosti silničního provozu na pozemních komunikacích v působnosti obcí a snížení počtu přetížených vozidel, které mají negativní dopad na stav dopravní infrastrukturu v působnosti obce.

Náklady spojené se zajištěním navrhovaného způsobu vymáhání nedoplatku předaného do dělené správy (vymáhání „v provozu“) jdou k tíži orgánu celní správy a policejního orgánu, které by navrhovaný způsob vymáhání zajišťovaly, a byly by hrazeny ze státního rozpočtu (úpravy informačního systému pro evidenci nedoplatků a její zpřístupnění Policii České republiky, nákup technických prostředků pro zabránění vozidlu v jízdě, navýšení výdajů za bankovní poplatky, navýšení výdajů za pohonné hmoty apod.). Tyto náklady nejsou v případě Celní správy České republiky zahrnuty do exekučních nákladů, v případě Policie České republiky nejsou kompenzovány vůbec.

Vzhledem k tomu, že v poslední době významnou měrou vzrostl počet přestupků zadokumentovaných kamerovými systémy, které obecní úřady obcí s rozšířenou působností jen obtížně vymáhají, dochází k zahlcení orgánů celní správy a potenciálně nespravitelnému nárůstu agendy. Předávání nedoplatků od obecních úřadů obcí s rozšířenou působností navíc probíhá (až na výjimky) předáním exekučního titulu v papírové, nikoliv elektronické formě, takže jejich zpracování a evidování v informačním systému Celní správy České republiky CEPAN, který je nezbytný pro postup orgánů celní správy podle daňového řádu, zvyšuje personální a finanční nároky na zpracování nedoplatků předávaných obcemi do dělené správy. V případě nedoplatků na pokutách uložených obcemi s rozšířenou působností nebo obecní policií cizincům prakticky nevzniknou ani exekuční náklady, které by Celní správě České republiky kompenzovaly vynaloženou činnost v rámci dělené správy.

Z výše uvedených důvodů se v případě nedoplatků pokut za dopravní přestupky předaných do dělené správy obcemi s rozšířenou působností navrhuje změna rozpočtového určení, podle níž by se příjem z vymožených pokut za dopravní přestupky dělil mezi státní rozpočet a rozpočet orgánu, který pokutu uložil, a to v poměru 30 % do státního rozpočtu a 70 % do rozpočtu obcí. Navrhovaná změna rozpočtového určení sice upravuje částečné snížení prostředků určených do rozpočtu obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, toto snížení by však mělo být kompenzováno snížením neuhrazenosti nedoplatků pokut předaných obecními úřady obcí s rozšířenou působností do dělené správy, které jsou jinak prakticky nevymahatelné.

Zároveň je třeba zdůraznit, že obecní úřad obce s rozšířenou působností má i nadále možnost vymoci uloženou pokutu ve své působnosti a do dělené správy nedoplatky nepředávat.

Zvýšení příjmu (v důsledku snížení neuhrazenosti nedoplateků pokut předaných obecními úřady obcí s rozšířenou působností do dělené správy) se odhaduje na 21,4 - 42,8 mil. Kč. Z toho podle navrhované změny rozpočtového určení (70 % z vymožených pokut za dopravní přestupky obci, 30 % do státního rozpočtu) by obcím s rozšířenou působností připadlo 15 až 30 mil. Kč za 5 let (s ohledem na nedostupnost relevantních dat od obecních úřadů obcí s rozšířenou působností jde o hrubý odhad).

Zároveň bylo navrženo přechodné ustanovení, které nemění rozpočtové určení vymožených pokut, pokud byly nedoplatky předány do dělené správy před účinností navrhované úpravy.

5. Dopady na spotřebitele

Navrhovaná úprava nepředpokládá významnější dopady na spotřebitele.

6. Dopady na životní prostředí

Navrhovaná úprava nepředpokládá významnější dopady na životní prostředí.

7. Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Navrhovaná právní úprava nemá žádné dopady na rovnost mužů a žen.

8. Sociální dopady

Navrhovaná úprava nepředpokládá významnější sociální dopady.

9. Dopady na výkon státní statistické služby

Nejsou známy.

10. Korupční rizika

Pokud jde o rozsah působnosti správního orgánu, je rozhodující jak zákonný okruh působností jako takový, tak míra diskrece, kterou zákon při výkonu jednotlivých působností správnímu orgánu umožňuje, resp. jakou míru diskrece zákon předpokládá. Jakýkoli normativní text zakotvující určitou míru diskrece sám o sobě představuje potenciální korupční riziko. Proto se při přípravě takového ustanovení vždy poměřuje nutnost zavedení takové diskrece daného orgánu s mírou zásahu do individuální sféry subjektu, o jehož právech a povinnostech by se v rámci této diskrece rozhodovalo. Navržená právní úprava mění kompetence správních orgánů takovým způsobem, který zavádí kompetenci novou, avšak pouze v rozsahu nezbytném pro úpravu vztahů, které mají být právní úpravou nově regulovány, přičemž míra diskrece je vzhledem k vymezení povinností minimální. Případné korupční riziko může vyplývat z možnosti nevyužití oprávnění jako takového v případech okolností zvláštního zřetele. Toto

riziko je ale, s ohledem na předpokládanou úpravu v interních aktech řízení, minimální. Na základě připomínkového řízení byla z původního návrhu odstraněna i podmínka „důvodné obavy, že by pozdější vymáhání mohlo být spojeno se značnými obtížemi, popřípadě nebylo možné vůbec“, čímž se eliminuje i korupční riziko s posuzováním této podmínky spojené.

Zvolená právní úprava reflektuje požadavek čl. 79 odst. 1 Ústavy, podle něhož musí být působnost správního orgánu stanovena zákonem. Odpovědnou osobou na straně správce daně je vždy úřední osoba. Určení konkrétní úřední osoby je prováděno na základě vnitřních předpisů, resp. organizačního uspořádání konkrétního správního orgánu, přičemž popis své organizační struktury je správní orgán povinen zveřejnit na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Totožnost konkrétní úřední osoby je přitom seznatelná zákonem předvídaným postupem (srov. § 12 odst. 4 daňového řádu); úřední osoba je povinna se při výkonu působnosti správního orgánu prokazovat příslušným služebním průkazem.

Existuje rovněž možnost účinné obrany proti nesprávnému postupu Policie České republiky nebo orgánů celní správy (srov. § 159 daňového řádu a § 261 daňového řádu).

Soustava orgánů celní správy a Policie České republiky disponuje interním systémem kontroly v rámci hierarchie nadřízenosti a podřízenosti včetně navazujícího systému personální odpovědnosti. V případě vydání nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu je s odpovědností konkrétní úřední osoby spojena eventuelní povinnost regresní náhrady škody, za níž v důsledku nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu odpovídá stát.

Při správě daní se uplatňuje zásada neveřejnosti. Informace o poměrech daňových subjektů jsou tak chráněny povinností mlčenlivosti pod hrozbou pokuty do výše 500 000 Kč a nemohou být zpřístupněny veřejnosti. Tím ovšem nemůže být dotčeno právo samotného daňového subjektu na informace o něm soustředěvané.

Navrhovaná úprava nemá vliv na dostupnost informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

V souvislosti s návrhem zákona nejsou zaváděny nové represivní nástroje zaměřené na eliminaci korupčních rizik. Vedle obecného trestněprávního protikorupčního rámce lze blíže připomenout zejména aspekty protikorupčního rámce spojené se službou v bezpečnostním sboru. Mezi účinnými opatřeními daňového práva lze jmenovat např. uplatnění zásady neveřejnosti. Další represivní sankce jsou stanoveny trestním zákoníkem v případě, že jednání konkrétní úřední osoby nebo skupiny úředních osob správce daně naplní podstatu trestného činu, například trestný čin přijetí úplatku.

Za další opatření k eliminaci korupčních rizik lze považovat odpovídající organizační zajištění výkonu a kontroly příslušné agendy. Postup těchto orgánů je upraven nejen zákonem, ale i metodicky a pomocí interních předpisů, které jsou pro tyto subjekty závazné. Takový přístup je v kontextu České republiky běžným standardem, který není potřeba upravovat na úrovni právních předpisů.

11. Dopady na bezpečnost nebo obranu státu

Předpokládá se pozitivní dopad na zvýšení úrovně bezpečnosti silničního provozu v České republice a ochranu společnosti před opakovaným porušováním pravidel silničního provozu či jiných právních předpisů. (Potřeba řešit vymahatelnost práva v souvislosti s bezpečností silničního provozu byla zakotvena v Akčním programu Národní strategie bezpečnosti silničního provozu do roku 2020 schváleném usnesením vlády č. 160 ze dne 27. 2. 2017 a je i prioritním pilířem připravované Národní strategie bezpečnosti silničního provozu do roku 2030.)

Nedostatečná vymahatelnost pokut vede ke snížení respektu k dodržování pravidel silničního provozu. Porušováním právních předpisů, zejména v oblasti silničního provozu, se zvyšuje riziko dopravní nehody, včetně následků na životě a zdraví. V důsledku dopravní nehody dochází též k omezení plynulosti nebo průjezdnosti pozemní komunikace (zejména v rekonstruovaných úsecích dálnic), což má negativní dopad na všechny řidiče, včetně ekonomických dopadů na přepravce.

Jedním z nejčastějších přestupků, které řeší Policie České republiky v souvislosti s porušováním zákona o silničním provozu, je překračování nejvyšší povolené rychlosti. Rychlostní delikty jsou také nejčastějším přestupkem, který řeší obce na základě dokumentace kamerovými systémy. Přibližně u třetiny smrtelných dopravních nehod je rychlostní chování řidiče rozhodujícím faktorem. S vyššími rychlostmi je spjato také vyšší riziko vzniku vážných zranění. Podle ETSC (European Transport Safety Council) by průměrná rychlost na všech evropských silnicích poklesla o 1 km/h, snížil by se počet úmrtí o více než 2 200. (Zdroj Centrum dopravního výzkumu, v.v.i.). V roce 2019 bylo evidováno na území České republiky 12 933 dopravních nehod způsobených nepřiměřenou rychlostí, při nich bylo 188 osob usmrceno, 521 těžce zraněno a 5622 lehce zraněno. Rychlostní nehody jsou dlouhodobě nejčastější příčinou dopravních nehod s usmrcením. 99,5 % dotazů do zahraničí prostřednictvím modulu CBE – EUCARIS se týkalo rychlostních přestupků.

V oblasti porušování zákona o silniční dopravě je jedním z nejčastějších porušení tzv. sociálních předpisů (nedodržování bezpečnostních přestávek, nedodržení denní doby řízení a doby odpočinku). Dodržování těchto předpisů má význam pro předcházení dopravním nehodám z únavy, nepozornosti a mikrosnánku. Pokud nebudou takováto porušení pokutována a sankce důsledně vymáhány, bude docházet k ještě častějšímu porušování těchto předpisů, neboť nedodržování těchto tzv. sociálních předpisů je pro provozovatele ekonomicky výhodné a představuje konkurenční výhodu v oblasti silniční dopravy. V roce 2019 provedla Policie České republiky celkem 39 258 kontrol vozidel silniční dopravy. V rámci těchto kontrol bylo zjištěno celkem 6 747 případů porušení sociálních předpisů. Z toho bylo 3 000 případů u cizinců (44 % na celkovém počtu zjištěných porušení).

V oblasti porušování zákona o pozemních komunikacích jde např. o dodržování povolené hmotnosti vozidla s nákladem, které má rovněž vliv na bezpečnostně provozní vlastnosti vozidla – např. brzdnou dráhu apod. Kromě toho přetížená vozidla ničí povrch pozemní komunikace a zhoršují její technický stav, který rovněž ovlivňuje bezpečnostní vlastnosti dopravní infrastruktury. Za rok 2019 bylo provedeno 6 502 kontrol hmotnosti a rozměrů, závady byly zjištěny v 3 592 případech, tedy ve více jak 55% všech kontrol. Pokud nebudou

uložené sankce důsledně vymáhány, je pro provozovatele ekonomicky výhodné provozovat plně naložená nákladní vozidla bez ohledu na povolené limity, neboť to představuje konkurenční výhodu v oblasti silniční dopravy.

Dopravní nehody, zejména s následky na životě a zdraví jsou spojeny se značnými socioekonomickými náklady. V roce 2018 (poslední dostupná data) činily tyto náklady 80,1 mld Kč (zdroj: Centrum dopravního výzkumu, v.v.i., blíže viz Varianta 0).

VIII. PŘEZKUM ÚČINNOSTI REGULACE

Přezkum účinnosti regulace se předpokládá po 5ti letech od účinnosti zákona, resp. zprovoznění přístupu Policie České republiky do evidence nedoplatek Celní správy České republiky.

Navrhované ukazatele: snížení procenta neuhrazenosti pokut o 5 až 10 procent v době přezkumu účinnosti regulace oproti datu zprovoznění přístupu Policie České republiky do evidence nedoplatek Celní správy České republiky. Data k vyhodnocení budou získána z evidence nedoplatek Celní správy České republiky.

IX. DATABÁZE KONZULTOVANÝCH SUBJEKTŮ

- Policejní prezidium České republiky - Ředitelství služby dopravní policie, Odbor informatiky a provozu technologií
- Generální ředitelství cel, odd. Daňového procesu, Právní odbor, odd. Správního trestání, Odbor 12 (IT)
- Ministerstvo financí, odd. Legislativy správy daní a celnictví, Odbor daňové legislativy
- Ministerstvo vnitra, Odbor legislativy a koordinace předpisů
- Policejní akademie,
- Ministerstvo dopravy, Odbor agend řidičů, Odbor provozu silničních vozidel, Odbor silniční dopravy
- Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Vízový odbor
- Magistrát města Ostravy
- Magistrát města Přerova
- Magistrát hl. m. Prahy
- Městský úřad Šternberk
- Centrum dopravního výzkumu, v.v.i.
- ČESMAD BOHEMIA, z.s.

Způsob vedení konzultací:

První konzultace s dotčenými subjekty byly realizovány ještě před přípravou samotného návrhu, a to v rámci meziresortní pracovní skupiny pro vymahatelnost práva a revizi objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla podle § 125f a násl. zákona č. 361/2000 Sb., o silničním

provozu, ve znění pozdějších předpisů. Pracovní skupina byla svolána Ministerstvem dopravy na základě opatření Národní strategie bezpečnosti silničního provozu. Na její činnosti se podíleli delegovaní zástupci Ministerstva vnitra, Ministerstva dopravy, Generálního ředitelství cel, Ministerstva financí, Policie České republiky, Policejní akademie, zástupci vybraných obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a krajských úřadů. Jedním z identifikovaných problémů byla i nízká vymahatelnost nezaplacených pokut za dopravní přestupky.

Po dohodě s Ministerstvem dopravy a na základě stanovené priority policejního prezidenta bylo rozhodnuto, že tuto část bude řešit samostatně pracovní skupina složená ze zástupců Ministerstva vnitra, Generálního ředitelství cel, Ministerstva financí, Policie České republiky, Ministerstva dopravy a Policejní akademie. Konzultace probíhaly v rámci této pracovní skupiny, která vedla diskusi ke způsobu řešení problému, včetně možností využití některé ze zahraničních úprav (na zjištění zahraniční úpravy se podílela Policie České republiky a Policejní akademie), k rozsahu dopadů navrhované úpravy (na řidiče - dlužníka, provozovatele – dlužníka, provozovatele – nedlužníka a další dotčené osoby).

V rámci pracovní skupiny a po konzultaci s experty na informační technologie byly rovněž zjišťovány náklady spojené s technickým řešením problému a kvalifikovaným odhadem (s ohledem na dostupná data) stanoveny předpokládané přínosy. Na sběru dat se podíleli zástupci Generálního ředitelství cel, Ministerstva financí a Policie České republiky. Informace ohledně celospolečenských nákladů dopravních nehod a jejich následků byly poskytnuty Centrem dopravního výzkumu, v.v.i.

Ústní konzultace byla realizována i se zástupcem odboru provozu silničních vozidel (z důvodu řešení informace o zadržení registračních značek).

V rámci pracovní skupiny byl rovněž diskutován rozsah navrhované úpravy, tj. zda do řešení zahrnout i nevyměřené pokuty uložené obecními úřady obcí s rozšířenou působností. Po konzultaci s Ministerstvem dopravy byla zpracována i tato varianta a ke konzultaci byli přizváni i zástupci vybraných obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a krajských úřadů. Zástupci obcí byli vybíráni tak, aby představovali reprezentativní vzorek jak z hlediska velikosti obce, tak z hlediska využívání či nevyužívání stacionárních radarů k automatizovanému zaznamenávání dopravních přestupků. Vybraní zástupci těchto obcí a krajů se podíleli na sběru dostupných dat, která byla použita v této zprávě, a vyjadřovali se i k návrhu rozpočtového určení vyměřených pokut (zástupce Magistrátu hl. m. Prahy se účastnil jednání pracovní skupiny, ostatní konzultace probíhaly elektronickou cestou).

Způsob vracení zadržených registračních značek do zahraničí byl upraven na základě vyžádaného písemného stanoviska Vízového odboru Ministerstva zahraničních věcí.

Návrh byl také projednán se sdružením automobilových dopravců ČESMAD BOHEMIA, z.s., které vyjádřilo návrhu podporu.

Návrh byl rovněž prezentován na Radě vlády pro bezpečnost silničního provozu. Zástupce Svazu dovozců automobilů a Svazu automobilového průmyslu vyjádřili návrhu na zvýšení vymahatelnosti pokut podporu a navrhli způsob zmírnění případných škod způsobených na přepravovaném nákladu.

Předložený návrh reflektuje závěry výše uvedených diskusí, jednání a písemných stanovisek.