

Kateřina Frumarová^{*)}

Ústní jednání v řízení o přestupku: k možnostem využití videokonference

Milá Helenko, chtěla bych Ti tímto popřát vše nejlepší k Tvým krásným 70. narozeninám, ze všeho nejvíc hodně zdraví. Jsi pro mě nejen respektovaným odborníkem v oblasti správního práva, kterého si moc vážím, ale hlavně úžasnou a milou kamarádkou a laskavým člověkem s dobrým srdcem. Moc děkuji za všechna naše společná setkání a povídání a těším se na další společné chvíle. Z celého srdce Ti přeji vše dobré do dalších let!

Úvod

Rozvoj nových technologií a s ním spojený proces elektronizace veřejné správy zásadně proměňuje dosavadní způsoby výkonu veřejné správy, přičemž řízení o přestupcích není výjimkou. Ústní jednání nepředstavuje typický prvek českého správního řízení, nicméně některá řízení, včetně přestupkového, jsou s ním relativně úzce spjata, a to především z důvodu zajištění ochrany práv dotčených osob. V této souvislosti vyvstává otázka, zda je současná úprava správního, resp. přestupkového řízení schopna reflektovat potřeby digitalizované společnosti a zda je vhodné – obdobně jako v oblasti soudního řízení – připustit využívání videokonferenčních technologií jako legitimní formy ústního jednání. Jelikož je řízení o přestupku řízením o „trestním obvinění“ ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy, je třeba reflektovat při těchto úvahách i dodržení všech atributů práva na spravedlivý proces, a stranou nelze ponechat ani ústavněprávní aspekty a principy týkající se trestání obecně. Jde především o to, jak nastavit *de lege ferenda* právní úpravu, aby byla respektována zásada bezprostřednosti, případná veřejnost jednání, a zejména ochrana práv všech dotčených subjektů, zejména účastníků řízení.

Ústní jednání v řízení o přestupku: stav *de lege lata*

Správní řízení je tradičně vedeno písemně¹⁾ (s minimálním osobním kontaktem mezi subjekty řízení navzájem), a to na rozdíl od řízení soudního, kde převažuje zásada ústnosti. Dominance zásady písemnosti vyplývá především ze správního řádu (§ 15), avšak v případech, kdy to stanoví zákon, nebo je to dáno povahou úkonu, je písemnost řízení modifikována zásadou ústnosti a bezprostřednosti. Typickým projevem je konání, resp. nařízení ústního jednání v rámci správního

^{*)} Autorka působí na katedře správního práva a finančního práva Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci.

¹⁾ FRUMAROVÁ, K. a kol.: *Správní právo procesní*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 202, ISBN 978-80-7400-827-6.

řízení. Správní řád věnuje ústnímu jednání pouze jediné ustanovení, a to § 49. Z něj se podává, že ústní jednání nařizuje správní orgán pouze ze dvou důvodů: stanoví tak zákon (ať už správní řád či zvláštní zákon), nebo je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a k uplatnění práv účastníků.²⁾ Důvodem pro nařízení jednání v rámci přestupkových řízení je právě skutečnost, že tak stanoví zákon, konkrétně zákon o odpovědnosti za přestupky.³⁾ Od rekodifikace správního práva trestního provedené v roce 2017 se však ústní jednání již nenařizuje vždy obligatorně. Ústní jednání nařídí správní orgán pouze tehdy, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci (např. výslech svědků), a vždy také tehdy, je-li obviněným mladistvým. Vedle toho mohou požádat o nařízení ústního jednání obviněný i poškozený.

O nařízení ústního jednání se nerozhoduje, tj. nevydává se například ani usnesení. Správní řád počítá s tím, že se účastníci, popř. další osoby o nařízeném ústním jednání vyrozumí (v zákonem stanoveném předstihu). Pokud je osobní účast konkrétní osoby nezbytná, mohou správní orgány využít institut předvolání. Zákon o přestupcích však toto modifikuje, úvahu nepřipouští a stanoví povinnost (všechny) účastníky bez dalšího k ústnímu jednání předvolat (nepostačuje tedy pouhé vyrozumění).⁴⁾ Předvolat lze samozřejmě nejen fyzickou, ale i právnickou osobu.⁵⁾ Předvolaná osoba je povinna se dostavit, a pokud tak nemůže učinit, musí se správnímu orgánu řádně a bezodkladně⁶⁾ omluvit. Řádná omluva předpokládá vždy existenci důležitého důvodu,⁷⁾ přičemž hodnocení opodstatněnosti omluvy provádí správní orgán, a to i s ohledem na dosavadní průběh řízení (kdy je třeba zvážit i možné obstrukční jednání).⁸⁾ Zákon o odpovědnosti za přestupky doplňuje, že bez přítomnosti obviněného lze ústní jednání konat jen tehdy, jestliže byl řádně předvolán a souhlasí s konáním ústního jednání bez vlastní přítomnosti nebo pokud se na předvolání nedostaví bez náležité omluvy nebo bez dostatečného důvodu.⁹⁾

Ústní jednání má zásadní význam ve vztahu k opatrování podkladů pro vydání rozhodnutí. Jak zdůrazňuje i judikatura, má sloužit především k provádění dokazování a k uplatnění odpovídajících procesních práv účastníků řízení.¹⁰⁾ Nejenpandemie však poukázala na to, že mohou nastat různé

²⁾ „Pokud správní orgán nenařídí ústní jednání, ač tak učinit měl, jedná se o vadu řízení, nicméně ne vždy se musí jednat o takovou vadu, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí. Je třeba posoudit každý jednotlivý případ zvlášť.“ Viz rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2005, sp. zn. 3 As 46/2004.

³⁾ Viz § 80 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

⁴⁾ PRŮCHA, P.: *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. Praha: Leges, 2019, p. 203. ISBN 978-80-7502-355-1.

⁵⁾ Podrobněji viz rozsudek NSS ze dne ze dne 9. 3. 2006, č. 2 Afs 45/2005.

⁶⁾ „Požadavek, aby omluva z ústního jednání byla správnímu orgánu sdělena bezodkladně po vzniku překážky v účasti na jednání, není pro předvolanou osobu nikterak zatěžující či nepřiměřená. Naopak v bezdůvodném oddalování okamžiku sdělení omluvy správnímu orgánu lze spatřovat znaky obstrukčního jednání.“ Rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2017, sp. zn. 3 As 14/2016.

⁷⁾ Rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2014, sp. zn. 8 As 107/2013.

⁸⁾ Rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2009, sp. zn. 7 As 9/2009.

⁹⁾ PRÁŠKOVÁ, H...

¹⁰⁾ Rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2009, sp. zn. 2 As 60/2008. Obdobně též rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, sp. zn. 3 As 103/2005. Shodně i nález ÚS ze dne 29. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 671/13. Zákon o odpovědnosti za přestupky v tomto ohledu obsahuje specifickou úpravu kladení otázek mezi rozličnými subjekty

situace a důvody, kdy se osoby nemohou dostavit osobně k ústnímu jednání, a to pro ospravedlnitelnou překážku, kterou často ani nemohou ovlivnit. Je-li ústní jednání nezbytné, působí takováto situace průtahy v řízení, zvyšuje náklady a znemožňuje řádně a včas rozhodnout v rámci právní jistoty všech zúčastněných. Jedním z řešení se jeví být větší míra „elektronizace“ ústního jednání, a to v podobě videokonferenčně vedených ústních jednání. Pokud jde o ČR, je tento systém mnohem více etablovaný v oblasti soudního řízení, naopak pro oblast správního řízení (vč. přestupků) zatím obecná úprava této možnosti chybí.

Využití videokonferencí v řízeních před orgány veřejné moci v ČR: současnost

Pokud jde o soudní řízení, lze využít videokonferenci jak v občanském soudním řízení, tak v řízení trestním. Občanský soudní řád upravuje využití videokonferenčního zařízení v § 102a. Od října 2017 může civilní soud provést úkon s využitím videokonferenčního zařízení,¹¹⁾ zejména zprostředkovat přítomnost účastníka nebo tlumočnicka na jednání nebo provést výslech svědka, znalce nebo účastníka (výčet úkonů je demonstrativní). Videokonferenci lze tímto způsobem využít i v řízení před správními soudy. Soudní řád správní sice neobsahuje výslovnou úpravu použití videokonferenčního zařízení, nicméně v § 64 stanoví přiměřené použití první a třetí části o. s. ř., tedy i § 102a.

Úkon s využitím videokonferenčního zařízení soud provede buďto na návrh účastníka nebo *ex officio*, je-li to účelné. Judikatura i nauka se shoduje a zdůrazňuje, že rozhodnutí o využití videokonferenčního zařízení je plně na úvaze soudce¹²⁾ a je výrazem jeho nezávislé rozhodovací činnosti.¹³⁾ Zda tedy bude využito videokonference, závisí na úvaze soudu a zohlednění různých faktorů, nejen těch, které se týkají samotných účastníků a vnějších podmínek (např. situace pandemie), ale i takových, které souvisí s provozními podmínkami a obvyklým způsobem práce samotného soudu.¹⁴⁾ Účastník nemá na realizaci videokonference právní nárok,¹⁵⁾ povinností soudu je však vyvarovat se svévole a postupovat uvážlivě.¹⁶⁾ Výstižně se k posouzení „účelnosti“¹⁷⁾ videokonference vyjádřil Nejvyšší správní soud: „Pokud soud disponuje zařízením pro konání jednání

řízení navzájem, přičemž klade důraz na ochranu jejich práv, včetně respektu zásady zákazu sebeobviňování

¹¹⁾ Videokonferenčním zařízením je telekomunikační technologie, která umožňuje simultánní vzájemnou obousměrnou komunikaci dvou nebo více míst prostřednictvím technického zařízení pro přenos obrazu a zvuku.

¹²⁾ Rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2021, sp. zn. 1 As 324/2021.

¹³⁾ JIRSA, J. a kol.: *Občanské soudní řízení – 2. část, Soudcovský komentář*. Wolters Kluwer, Praha, 2019. ISBN Shodně Rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2023, sp. zn. 2 As 62/2022.

¹⁴⁾ SVOBODA, K. a kol.: *Občanský soudní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021, dostupné na: <www.beckonline.cz>.

¹⁵⁾ Rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2021, sp. zn. 2 As 159/2021.

¹⁶⁾ Rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2023, sp. zn. 2 As 62/2022 ve spojení s Ústavním soudem, I. ÚS 1774/23.

¹⁷⁾ Videokonference nemusí být vhodná při výslechu klíčového svědka, jehož soud potřebuje vidět osobně, neboť je to důležité pro posuzování jeho věrohodnosti a některé informace, jako způsob jeho chování a vypovídání by mohly být videopřenosem ztraceny. SVOBODA, K. a kol.: *Občanský soudní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021, dostupné na: <www.beckonline.cz>.

prostřednictvím videokonferenční techniky, (...) je povinen poctivě zvažovat, zda s ohledem na charakter konkrétní věci právě takovýto způsob konání jednání není vhodný. Bude tomu zejména tehdy, jsou-li účastníci či někteří z nich dobře schopni se takovouto formou jednání účastnit a jde-li o řízení s menším počtem akterů (účastníků, svědků, znalců apod.), u něhož lze předpokládat spíše právní argumentaci a polemiku stran a nikoli složité dokazování, u kterého by byla vhodnější osobní přítomnost všech na jednom místě.“¹⁸⁾

Institut videokonferencí se uplatňuje i v českém trestním řízení, což je pro nás velmi důležité ve vztahu k úvahám pro jeho využití v přestupkovém řízení (a to zejména s ohledem na argument *a maiori ad minus*). Trestní řád (§ 52a)¹⁹⁾ stanoví: Je-li to potřebné pro ochranu práv osob, zejména s ohledem na jejich věk nebo zdravotní stav, nebo vyžadují-li to bezpečnostní anebo jiné závažné důvody, lze při provádění úkonů trestního řízení využívat videokonferenční zařízení, umožňuje-li to povaha těchto úkonů a je-li to technicky možné.²⁰⁾ V českém trestním řízení tak lze videokonference použít pouze z taxativně stanovených důvodů:²¹⁾ Zaprvé, je-li to potřebné pro ochranu práv osob (zákon příkladmo uvádí věk a zdravotní stav), zadruhé vyžadují-li to bezpečnostní důvody (např. nebezpečí pokusu o osvobození či usmrcení vězně, nebo ohrožení svědků, znalců, ale i veřejnosti), a zatřetí vyžadují-li to jiné závažné důvody (např. otázka rychlosti řízení tam, kde jsou krátké procesní lhůty nebo kde lhůta končí).²²⁾ Vždy je však nutné, aby bylo zachováno právo obviněného na spravedlivý proces včetně všech dílčích práv, která ho tvoří, tedy především právo na obhajobu (užití videokonference není možné, pokud by např. obviněný neměl možnost radit se svým obhájcem bez toho, aby to slyšeli jiní).²³⁾

Zajištění účasti na soudním řízení prostřednictvím videokonferenčního zařízení připouští jako legitimní způsob i ESLP, je-li pro ně přesvědčivý důvod a splňuje-li vlastní průběh takového úkonu záruky spravedlivého procesu,²⁴⁾ tedy umožňuje-li obviněnému vnímat bez technických problémů průběh řízení, vidět osoby přítomné před soudem, slyšet, co říkají, jakož i být jimi viděn a slyšen.²⁵⁾ Tato obecná východiska se plně uplatní i v trestním řízení.²⁶⁾ Česká soudní praxe judikuje shodně.²⁷⁾

¹⁸⁾ Rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2021, sp. zn. 2 As 104/2021.

¹⁹⁾ A to již od roku 2012.

²⁰⁾ Ustanovení § 52a se uplatní i v řízení v trestních věcech mladistvých (srov. § 1 odst. 1, 3 ZSM) a v trestním řízení proti právnické osobě (srov. § 1 odst. 2 TOPO). Možnost využití videokonferenčního zařízení obsahuje též zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních.

²¹⁾ DRAŠTÍK, A., FENYK, J. a kol. *Trestní řád. Komentář*. I. díl. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2017, s. 447. ISBN 978-80-7552-600-7.

²²⁾ ŠÁMAL, P. a kol.: *Trestní řád I (§ 1–156). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 608–611. ISBN 978-80-7400-465-0.

²³⁾ Tamtéž. Srov. též rozsudek ESLP ze dne 8. 6. 2021 ve věci *Dijkhuizen proti Nizozemí*, stížnost č. 61591/16; či rozsudek ESLP ze dne 2. 11. 2010 ve věci *Sakhinovskyi proti Rusku*, stížnost č. 21272/03.

²⁴⁾ Rozsudek ESLP ze dne 2. 12. 2021 ve věci *Jallow proti Norsku*, stížnost č. 36516/19.

²⁵⁾ Např. rozsudek ESLP ze dne 16. 2. 2018 ve věci *Yevdokimov a další proti Rusku*, stížnosti č. 27236/05, 44223/05, 53304/07, 40232/11, 60052/11, 76438/11, 14919/12, 19929/12, 42389/12, 57043/12 a 67481/12.

²⁶⁾ Rozsudek ESLP ze dne 5. 10. 2006 ve věci *Marcello Viola proti Itálii*, stížnost č. 45106/04, či rozsudek ESLP ze dne 8. 6. 2021 ve věci *Dijkhuizen proti Nizozemí*, stížnost č. 61591/16.

²⁷⁾ Usnesení ÚS ze dne 31. 5. 2022, sp. zn. II. ÚS 1082/22.

Pokud jde o možnost využití videokonferencí v rámci správních řízení, chybí právní úprava, která by umožnila jejich obecnější využití. Prozatím je to možné pouze ve vybraných typech řízení, pro která to umožňuje zvláštní zákon. Konkrétně ji lze využít v řízeních dle zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu. Zákon o pobytu cizinců (§ 169l) umožňuje použít videokonferenční zařízení k výslechu účastníka řízení nebo svědka. Základním limitem pro jeho využití je skutečnost, že nesmí dojít ke zkrácení práv vyslychané osoby. Zejména musí být umožněna přítomnost zástupce na místě, kde se vyslychaný účastník nebo svědek nachází. Pomocí videokonferenčního zařízení může být zajištěna i přítomnost tlumočníka při provádění výslechu. Vedle využití videokonference ve správním řízení umožňuje cizinecký zákon zajistit přítomnost cizince nebo jiné osoby u jednání správního soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí vydanému podle tohoto zákona právě i prostřednictvím videokonference. Velmi obdobně upravuje použití videokonferenčního zařízení zákon o azylu.

Videokonference ve správních, resp. přestupkových řízeních: budoucnost

Jak již bylo uvedeno, správní řád v současnosti institut videokonference neupravuje. Pokud je umožněno správním orgánům využít videokonferenčního zařízení, plyne tato možnost vždy ze zvláštního zákona a jen pro konkrétní, druhově určený typ správního řízení. Zákon o odpovědnosti za přestupky s ním prozatím nepočítá. Situaci by mohla změnit novela správního řádu nebo zákona o odpovědnosti za přestupky, popř. obou předpisů (obecná úprava videokonferencí ve správním řádu a specifika pro potřeby přestupkového řízení v zákoně o odpovědnosti za přestupky).

V roce 2025 došlo k prvnímu („nedokončenému“) pokusu zakotvit institut videokonference pro správní řízení obecně. Byl projednáván návrh novely správního řádu, v rámci níž měl být do správního řádu vložen nový § 49a, který zaváděl použití videokonferenčního zařízení pro ústní jednání. Návrh mj. stanovil: *„Je-li to vzhledem k povaze řízení vhodné a účelné a umožňuje-li to technické vybavení správního orgánu a osoby, která se má ústního jednání zúčastnit, správní orgán může ústní jednání nebo jeho část konat s využitím technického zařízení pro přenos obrazu a zvuku (videokonferenční zařízení). Jsou-li tyto podmínky splněny, může správní orgán ústní jednání nebo jeho část konat s využitím videokonferenčního zařízení i na návrh účastníka, jestliže je to potřebné pro ochranu práv účastníka, zejména s ohledem na jeho věk nebo zdravotní stav. O návrhu účastníka rozhodne správní orgán usnesením, které se pouze poznamená do spisu.“*

Úvodem lze předeslat, že konání ústního jednání o přestupku formou videokonference by mělo reflektovat výše uvedené podmínky týkající se trestních řízení, tj. zejména dodržení práva na spravedlivý proces a absence libovůle při rozhodování o využití videokonference. Bezpochyby je adekvátní i to, že by mělo jít o nástroj fakultativní, nikoli obligatorní. Pokud jde o stanovení podmínek pro jeho využití, jeví se však navrhované znění zbytečně složité a komplikované. Není jasné, proč návrh rozlišuje podmínky týkající se použití videokonference z úvahy správního orgánu versus na návrh účastníka. Vyhodnocení dopadu použití videokonference na práva účastníků by mělo být již součástí vyhodnocení

vhodnosti a účelnosti použití tohoto zařízení. Tj. měly by být stanoveny stejné limity bez ohledu na to, kdo iniciuje použití videokonference. Bylo by tedy vhodné díky zjednodušení a podmínky sjednotit.

Návrh vycházel z koncepce, že je na každé osobě, která se má ústního jednání zúčastnit (účastník řízení, zástupce účastníka, svědek, znalec, tlumočník atd.), aby si zvolila formu své účasti. Tím úprava respektuje právo občana být off-line.²⁸⁾ Počítalo se tedy jak s jednáním zcela online, tak i hybridním. Za tím účelem návrh stanovil povinnost správního orgánu sdělit každé osobě, která se má ústního jednání zúčastnit, dobu a místo, odkud bude ústní jednání oprávněnou úřední osobou (prezenčně) vedeno. Návrh upravoval také ověření totožnosti osob, které se připojují k jednání online. Navrženy byly dva způsoby. První z nich spočíval v zaslání autentizačního jedinečného identifikátoru (hesla), a to do e-mailu nebo datové schránky osoby, která se má ústního jednání zúčastnit. Prostřednictvím tohoto identifikátoru se daná osoba přihlásí k ústnímu jednání on-line (například pomocí odkazu na webovou adresu umožňující účast na ústním jednání on-line). Druhý způsob počítal s využitím prostředku pro elektronickou identifikaci vydaného v rámci kvalifikovaného systému elektronické identifikace.²⁹⁾ K tomuto lze mít několik kritických poznámek, a to jak obecně, tak ve vztahu k přestupkovému řízení. Je otázkou, zda způsob ověření identity osoby zasláním hesla na prostý e-mail lze považovat za rovnocenný ve vztahu k zaslání hesla do datové schránky. Z podoby e-mailové adresy není často vůbec zřejmé, zda sdělený e-mail skutečně patří dané osobě. Nadto se běžně se stává, že do konkrétní e-mailové schránky má přístup více lidí, např. v rámci rodiny. Vznikají tak pochybnosti o tom, zda ochrana hesla zaslání přes prostý e-mail bude dostačující, a zda tak bude bez pochyb ověřena identifikace osoby, která se úkonu zúčastní. Avšak i ve vztahu k datovým schránkám lze mít pochybnosti o dostatečných zárukách zjištění totožnosti osoby, neboť v trestním řízení ověřuje totožnost zaměstnanec soudu, státního zastupitelství či policejního orgánu. Ten je poté přítomen po celou dobu jednání na místě. Je zřejmé, že pro správní orgány toto může představovat značné komplikace či úplné znemožnění využití videokonference, na druhou stranu představuje řízení o přestupku řízení o „trestním obvinění“, kdy by mělo být opravdu najisto postaveno, že se jednání účastní skutečně osoba obviněného z přestupku. Tudíž alespoň ve vztahu k této osobě by mělo být ověřování upraveno precizněji. Taktéž by bylo vhodné výslovně (jako specifikum pro přestupkové řízení) zakotvit právo účasti zástupce obviněného na daném místě. Po dobu jednání musí být také zajištěno, aby se mohl obviněný radit se svým zástupcem, aniž by to slyšeli ostatní osoby.

Obdobně jako jiné zákony upravující videokonferenční jednání návrh zdůrazňoval poučovací povinnost správního orgánu, tj. povinnost přiměřeně poučit osobu o jejích právech a povinnostech při konání ústního jednání s využitím videokonferenčního zařízení. Správní orgán by měl osobu mj. vždy poučit o jejím právu kdykoli v průběhu jednání vznášet námitky proti kvalitě obrazového či zvukového přenosu. Co do vypořádání těchto námitek návrh

²⁸⁾ Viz § 14 odst. 1 zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů.

²⁹⁾ Podle zákona č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci.

stanovil, že námitky jsou součástí protokolu a zvukového a obrazového záznamu a podle okolností případu je správní orgán přiměřeně zohlední při dalším postupu v řízení. Dojde-li pak k technickému problému, který zcela nebo částečně znemožní přenos ústního jednání s využitím videokonferenčního zařízení, správní orgán ukončí přenos ústního jednání a učiní o tom záznam do protokolu. Zde je třeba uvést, že úprava by měla obsahovat jasný a poněkud podrobnější procesní postup správního orgánu v případě ukončení videokonferenčního ústního jednání, což prozatím abscentuje.

Závěr

Zavedení obecné možnosti konání ústního jednání prostřednictvím videokonference ve správních řízeních lze bezesporu v blízké budoucnosti očekávat. S ohledem na skutečnost, že se již využívá v trestním řízení, a že jde o nástroj konformní i z pohledu evropských standardů, by nemělo nic bránit jeho realizaci i v rámci přestupkových řízení. Jeho pozitiva výstižně shrnul Nejvyšší soud, když uvedl: *„Videokonference představuje moderní způsob multimediální komunikace, umožňuje současný přenos zvuku, obrazu a dat mezi dvěma i více účastníky. Jde o komunikaci na libovolnou vzdálenost probíhající v reálném čase. (...) Výhodou jejího použití je hospodárnost, zrychlení řízení, snížení rizika sekundární viktimizace, ochrana utajených a ohrožených svědků, možnost dálkového připojení znalců a tlumočnicků, možnost současné komunikace více osob, kladení otázek a konečně i možnost, aby záznam z videokonference bylo možno zhlédnout a hodnotit znovu.“*³⁰⁾

Na druhou stranu je třeba poukázat i na jistá rizika či omezení, které sebou videokonference přináší. Byť posiluje zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení, citelně oslabuje zásadu bezprostřednosti.³¹⁾ Jak bylo výše uvedeno, není též jednoduché nastavit skutečně bezpečný a současně jednoduchý a funkční způsob ověření identity osob, které se připojují k řízení online, a stranou nemůže zůstat ani otázka zajištění ochrany osobních údajů. Osoby připojené na dálku by se také měly po celou dobu nacházet v „neutrálním“ prostředí, kde nebudou vystaveny nepřipustnému tlaku, ovlivňování a kde bude současně moci obviněný komunikovat diskrétně se svým zástupcem. Vedle právních aspektů hrají významnou roli i technické otázky (vybavení správních úřadů po stránce materiální, odpovídající software, zabezpečení proti zneužití a další). A taktéž na straně adresátů veřejné správy je třeba respektovat a garantovat právo být off-line. Opomenuty nemohou být ani aspekty psychologické, kdy jinak mohou lidé vnímat osobní bezprostřední kontakt s úřední osobou a dalšími účastníky a jinak pouze jeho „online“ podobu na „dálku“.

Lze tak uzavřít, že videokonference představuje do budoucna přípustnou, fakultativní a komplementární formu ústního jednání v řízení o přestupku, není-li prezenční forma možná či vhodná. S ohledem na evropské i ústavní standardy (správního) trestání musí předmětná právní úprava respektovat právo na spravedlivý proces, ale i další aspekty, jako je právo být off-line, rovnost účastníků a další. Z hlediska systematiky právní úpravy se jako vhodnější jeví model obecné úpravy videokonference v rámci správního řádu, doplněný

³⁰⁾ Usnesení NS ze dne 12. 2. 2020, sp. zn. 8 Tdo 38/2020.

³¹⁾ Srov. k tomu rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2021, sp. zn. 1 Afs 316/2020.

o případná specifika v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Při formulaci úpravy bude nezbytné klást důraz na detailní vymezení procesních garancí, zejména v oblasti ověřování totožnosti, ochrany osobních údajů, zachování důvěrnosti komunikace a technické způsobilosti přenosu. Využívání videokonferenčních prostředků musí vyvažovat požadavek efektivity s požadavkem spravedlivého procesu. Jen tehdy, bude-li tento institut právně i technicky ukotven způsobem, který zaručí ochranu práv účastníků a důvěru adresátů ve výkon veřejné správy, může se videokonference stát skutečným symbolem modernizace českého správního práva procesního.

Shrnutí:

Článek se věnuje problematice vedení ústního jednání v řízení o přestupku, a to zejména prostřednictvím videokonferenčního zařízení, které však prozatím stávající úprava nepřipouští. Autorka se v textu opírá především o analýzu využití videokonferenčních prostředků v soudním řízení, kde již má tento způsob vedení ústního jednání své místo. Inspirativní se jeví především stávající úprava v trestním řádu, jakož i česká a evropská judikatura týkající se této problematiky. Jak řízení o přestupku, tak řízení o trestném činu musí totiž naplňovat ústavně právní i evropské požadavky práva na spravedlivý proces. V návaznosti na první (neúspěšnou) snahu novelizovat správní řád a umožnit obecně využití videokonferencí jako fakultativní formy vedení ústního jednání poukazuje autorka na zásadní podmínky i limity pro realizaci videokonferenčního jednání, jakož i na aspekty s tím související (garance práva být off-line, zákaz diskriminace, ochrana osobních údajů a další).

Klíčová slova: řízení o přestupku, ústní jednání, videokonference, právo na spravedlivý proces.

Oral proceedings in misdemeanor proceedings: possibilities for using videoconferencing – summary:

The article deals with the issue of conducting oral proceedings in misdemeanor proceedings, in particular through videoconferencing equipment, which is not currently permitted under existing legislation. The author bases her text primarily on an analysis of the use of videoconferencing in court proceedings, where this means of conducting oral proceedings is already established. The current provisions of the Criminal Procedure Code, as well as Czech and European case law on this issue, appear to be particularly inspiring. Both misdemeanor proceedings and criminal proceedings must comply with constitutional and European requirements for a fair trial. Following the first (unsuccessful) attempt to amend the Administrative Procedure Code and allow the general use of videoconferencing as an optional form of oral proceedings, the author points out the fundamental conditions and limits for the implementation of videoconferencing, as well as related aspects (guarantee of the right to be offline, prohibition of discrimination, protection of personal data, and others).

Keywords: misdemeanor proceedings, oral proceedings, videoconferencing, right to a fair trial.