



Správa o výsledku kontroly 2023

Účinnosť zavedenia objektívnej
zodpovednosti a efektívnosť jej
fungovania

Kontrolovali sme

Účinnosť zavedenia objektívnej zodpovednosti a efektívnosť jej fungovania

Kontrolná akcia bola zameraná na preverenie dopadu inštitútu objektívnej zodpovednosti na bezpečnosť cestnej premávky, dodržiavanie pravidiel cestnej premávky vodičmi a systém fungovania pri jej využívaní PZ SR a obcou. Išlo o celoslovenskú kontrolnú akciu vykonanú v 9 kontrolovaných subjektoch. Bolo zistené, že PZ SR od zavedenia OZ v roku 2012 neinovoval, resp. inovoval v minimálnej miere, metódy, postupy, technické prostriedky a procesy využívania OZ v praxi. Systém OZ je do značnej miery náročný na spracovanie, byrokraticky predimenzovaný a na rozdiel od okolitých krajín nie je automatizovaný, s čím súvisí aj jeho nízka miera využitia. Krajské mestá inštitút OZ využívajú predovšetkým v súvislosti s parkovacou politikou a kontrolu plateného parkovania v meste.

Ako sme postupovali

Kontrola bola realizovaná podľa príslušných ustanovení zákona o NKÚ SR a štandardov, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly výkonnosti v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Kontrolovaným obdobím boli roky 2019 – 2022 a súvisiace obdobia. Kontrola bola vykonaná ako kontrola výkonnosti. Na kontrolovaných subjektoch a ich organizačných jednotkách boli vykonané kontroly jednotlivých procesov realizovaných v rámci OZ, ako aj kontrola strategických dokumentov týkajúcich sa zavedenia, využívania a vyhodnocovania inštitútu OZ. Pred kontrolou boli identifikované riziká, ktoré sa kontrolou potvrdili.

Prečo sme kontrolovali

NKU SR identifikoval nedostatočné riziko využívania OZ pri dohľade nad bezpečnosťou cestnej premávky. SR prijala ciele pre zvyšovanie bezpečnosti cestnej premávky na obdobie rokov 2021 – 2030 znížiť počet úmrtí pri dopravných nehodách na cestách oproti roku 2020 o 50%. Uznesením vlády SR bola schválená Národná stratégia Slovenskej republiky pre bezpečnosť cestnej premávky na roky 2021 – 2030. Postupné znižovanie počtu usmrtených osôb pri dopravných nehodách podporuje aj „Vízia nula“. Jedným z nástrojov na dosiahnutie uvedeného cieľa je aj inštitút OZ, ktorý by mal byť efektívnym automatizovaným autonómnym nástrojom vynucovania dodržiavania pravidiel cestnej premávky. V SR bola OZ zavedená v roku 2012, do roku 2023 systém neprešiel významnejšou inováciou a aktualizáciou. Oproti okolitým krajinám SR v uvedenej oblasti značne zaostáva.

Čo sme zistili

Zavedenie inštitútu OZ sa neprejavilo významnou zmenou v očakávaných dopadoch na bezpečnosť cestnej premávky. Aktuálne používaný systém inštitútu OZ **nie je efektívny**, nie je plne automatizovaný, nefunguje autonómne a každý prípad si vyžaduje asistenciu niekoľkých osôb. V princípe dnes funguje ako pri jeho zavedení pred cca 10 rokmi.

Z dostupných údajov nie je možné potvrdiť pokles počtu smrteľných dopravných nehôd, resp. nehôd s ťažkými následkami. OZ teda doteraz významne a preukazne neprispela k zníženiu dopravnej nehodovosti. Dôvodom môže byť zrejme nízka miera využívania inštitútu OZ.

Od zavedenia OZ sa významným spôsobom neskrátila doba medzi spáchaním dopravného priestupku a doručením rozkazu o udelení pokuty prostredníctvom OZ, čo sa prejavuje nízkym dopadom edukačnej funkcie OZ. Navyše, významné zlepšenie a skrátenie procesu je pri súčasnom nastavení ťažko dosiahnuteľné.

Realizácia OZ v praxi je neefektívna z dôvodu dĺžky spracovania dokumentácie, absencie technického vybavenie a neexistujúceho IS. Systém OZ nie je automatizovaný, zapája sa do neho viac príslušníkov PZ SR, čo potenciálne zvyšuje riziko prípadnej korupcie. Problematickým sa javí manuálne spracovanie potrebnej spisovej dokumentácie a rozkazov o udelení pokuty príslušníkmi PZ SR. Z týchto záverov kontroly je zrejme že zavedenie objektívnej zodpovednosti nebolo účinné.

PZ SR pri dohľade nad bezpečnosťou a plynulosťou cestnej premávky využíva OZ v obmedzenej miere. PZ SR nemá explicitne nastavené stratégie a pravidlá uplatňovania jednotlivých foriem dohľadu čo sa prejavuje nízkym počtom generovaných rozkazov. Pre merateľný dopad vyžaduje systém viacnásobné zvýšenie intenzity využitia OZ a nárast monitorovania a identifikovania porušení.

Čo odporúčame

NKÚ SR overením aktuálneho stavu procesu využívania OZ a jej uplatňovania indikoval potencionálne oblasti, činnosti a nástroje, ktorých implementácia v praxi by mohla prispieť k zlepšeniu fungovania celého inštitútu OZ. Na základe toho NKÚ SR odporúča výboru NR SR zaviazat' ministra vnútra SR predložit' informáciu o možných opatreniach na zvýšenie efektívnosti využívania objektívnej zodpovednosti, ktoré by výrazne prispeli k vyššej bezpečnosti cestnej prevádzky, k edukácii jej účastníkov a využíval sa ako významný protikorupčný nástroj.



VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

Účel kontrolnej akcie

Kontrola bola vykonaná ako kontrola výkonnosti. Pri kontrole boli použité tieto techniky a postupy ako štúdium vnútorných predpisov, rozhovory so zamestnancami, preskúvanie procesov, postupov a relevantných dokladov, analytické postupy, prepočty, pozorovanie, sledovanie a pozorovanie príslušníkov pri výkone pracovnej činnosti na mieste. Vzhľadom na nastavenie vzťahu kontroly a súboru vybraných kontrolovaných subjektov, výkonnostná kontrola bola orientovaná na vymedzený problém. Cieľom bolo analyzovať a preveriť príčiny neefektívneho využívania inštitútu OZ PZ SR, resp. MsP a účinnosti jej zavedenia s ohľadom na zlepšenie bezpečnosti cestnej premávky.

Účelom KA bolo preveriť, ako bol inštitút OZ využívaný v jednotlivých zložkách PZ SR, či objektívna zodpovednosť prispela k zlepšeniu bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky, či bol naplnený želaný účinok pri zavedení OZ a to zlepšenie dodržiavania pravidiel cestnej premávky vodičmi, ako aj preveriť efektívnosť jej fungovania. Cieľom kontroly bolo overiť dopad OZ na bezpečnosť cestnej premávky, dodržiavanie pravidiel cestnej premávky vodičmi a systém fungovania pri jej využívaní PZ SR a obcou. Predmetom kontroly bolo v zmysle identifikovaných rizík zmapovať priebeh a procesy realizované kontrolovaným subjektom pri priamej aplikácii inštitútu OZ, overenie potrebného materiálo-technického zabezpečenia a samotné nastavenie OZ.

Overením jednotlivých bodov predmetu kontroly bolo potvrdené, že implementácia OZ od svojho zavedenia v roku 2012 neprešla významnou zmenou, používané postupy a jednotlivé činnosti sa výrazne nezmenili, abscentuje funkčný automatizovaný informačný systém a adekvátne materiálo-technické vybavenie, čo významným spôsobom znižuje efektívnosť a dopad samotnej OZ.

Kontrola vychádzala z predpokladu, že inštitút OZ bol približne v rovnakom čase implementovaný aj do právnych poriadkov okolitých krajín v ČR, Maďarsku, Poľsku a Rakúsku, aby sa podieľal na znížení počtu dopravných nehôd s tragickými následkami. V týchto krajinách sa proces OZ uplatňoval prostredníctvom plne automatizovaných systémov a priniesol aj zefektívnenie riešenia priestupkov. Vzhľadom na to, že v okolitých krajinách bol systém OZ na rozdiel od SR autonómny a plne automatizovaný, bolo prípadné porovnanie z pohľadu štatistických dát a dopadov nerelevantné.

Schválená Národná stratégia Slovenskej republiky pre bezpečnosť cestnej premávky na roky 2021 až 2030 v nadväznosti na princípy Európskej charty bezpečnosti cestnej premávky stanovila zámer postupne znížiť počet usmrtených osôb pri dopravných nehodách v SR oproti roku 2020 o 50%. Na dosahovanie týchto cieľov v období rokov 2021 až 2030 Európska komisia navrhla spoločný rámec implementácie prístupu bezpečného systému tzv. „Safe System Approach“. K uvedenému cieľu smeruje aj tzv. „Vízia nula“ („Vision Zero“) podľa ktorej je neprijateľné, aby pri dopravných nehodách došlo k usmrteniu alebo vážnemu zraneniu účastníkov cestnej premávky. Pre EÚ je v dlhodobom horizonte cieľom, aby sa do roku 2050 bezpečnosť v cestnej doprave čo najviac priblížila k nulovej úmrtnosti pri dopravných nehodách a nulovému počtu ťažkých zranení pri dopravných nehodách na európskych cestách. Na cestách SR bolo v rokoch 2002, 2010 a 2020 usmrtených postupne 610, 345 a 224 osôb. Výrazný pokles počtu usmrtených pri dopravných nehodách možno pripísať zmene spôsobu vykazovania obetí dopravných nehôd. Do konca roka 2022 sa pri štatistickom vykazovaní počtu usmrtených pri dopravných nehodách v SR za obeť dopravnej nehody považovala osoba, ktorá zomrela do 24 hod od dopravnej nehody. Vo väčšine členských štátov EÚ (vrátane ČR, Rakúska, Poľska) je to 30 dní od dopravnej nehody. Uvedený fakt mohol skresľovať medzinárodné porovnanie štatistických údajov.

Jedným z efektívnych nástrojov, ktorý môže doceliť želaný stav je aj OZ. Vzhľadom na podstatu a princíp jej fungovania by mala byť účinným nástrojom na vykonávanie dohľadu nad bezpečnosťou cestnej premávky, identifikovaním prípadných porušení pravidiel bez toho, aby do jej činnosti priamo zasahoval príslušník PZ SR. V zmysle konceptu OZ sa tak môžu príslušníci PZ SR venovať v službe výkonu iných foriem dohľadu priamo v teréne. Uvedený princíp je možný iba v prípade plne automatizovaného autonómneho IS a kompatibilných technických zariadení, ktorý funguje nezávisle nepretržite 24 hodín denne.

Rámec kontrolnej akcie

Kontrolná akcia bola vykonaná na deviatich kontrolovaných subjektoch. Kontrolovaným obdobím boli roky 2019 – 2022, v prípade potreby aj súvisiace obdobie.

V rámci KA bol použitý prístup detailného preverovania procesov, postupov, dokladov a dokumentov súvisiacich s predmetom kontroly. Kontrolou neboli preverené náležitosti a procesy súvisiace s obstaraním automatizovaného systému na projekt „Spustenie automatizovaného systému odhaľovania porušení pravidiel cestnej premávky“ z plánovaných aktivít a investícií Plánu obnovy.

Výsledky kontrolnej akcie

MV SR prostredníctvom PZ SR realizuje dohľad nad plynulosťou a bezpečnosťou cestnej premávky. Na dohľad využíva rôzne metódy a postupy. Ich cieľom je zabezpečiť, aby boli v čo možno maximálnej miere dodržiavané pravidlá cestnej premávky a aby sa postupne zvyšovala bezpečnosť cestnej premávky. Je v réžii subjektu, resp. jeho výkonných oddelení (KDI a ODI), akú formu dohľadu zvolí, koľko času a v akom rozsahu ju bude využívať.

Identifikované riziká, rozpracované v predbežnej štúdií, boli potvrdené na úrovni KA. Kontrolou bolo zistené, že PZ SR ako garant dohľadu nad bezpečnosťou cestnej premávky realizoval výkon formou OZ iba v obmedzenej miere. Krajské mestá prostredníctvom svojich MsP realizovali výkon OZ na úrovni tzv. statickej dopravy a vrátane kontroly plateného parkovania.

OZ doteraz významne neprispela k zníženiu dopravnej nehodovosti a k zlepšeniu bezpečnosti cestnej premávky. Z dostupných údajov nie je možné potvrdiť pokles počtu smrteľných dopravných nehôd, resp. nehôd s ťažkými následkami. Dôvodom je nízka miera využívania inštitútu OZ. Zavedenie OZ teda **nebolo účinné**.

Aktuálne používaný systém inštitútu OZ **nie je efektívny**, nie je plne automatizovaný, nefunguje autonómne a vyžaduje si asistenciu niekoľkých osôb. V princípe funguje ako pri jeho zavedení pred cca 10 rokmi. Absencia nezávislosti systému spôsobuje nedôslednosť OZ ako celku, pri výkone dohľadu nad bezpečnosťou cestnej premávky, možnosť obchádzania systému a potenciálne zvyšuje riziko korupcie.

Od zavedenie OZ sa významným spôsobom **neskrátila doba medzi spáchaním dopravného priestupku a vygenerovaním rozkazu o udelení pokuty** prostredníctvom OZ, čo sa prejavuje nízkym dopadom edukačnej funkcie OZ. Navyše, významné zlepšenie a skrátenie procesu je pri súčasnom nastavení ťažko dosiahnuteľné.

Aplikácia OZ v praxi je neefektívna z hľadiska byrokratickej náročnosti a spracovania dokumentácie. Systém **nie je automatizovaný**, zapája sa do neho viac príslušníkov PZ SR. Problematickým sa javí manuálne spracovanie potrebnej spisovej dokumentácie a rozkazov o udelení pokuty príslušníkmi PZ SR.

PZ SR pri dohľade nad bezpečnosťou a plynulosťou cestnej premávky **využíva OZ v obmedzenej miere. PZ SR nemá explicitne nastavené stratégie a pravidlá** uplatňovania jednotlivých foriem dohľadu čo sa prejavuje nízkym počtom generovaných rozkazov. Pre merateľný dopad vyžaduje systém násobné zvýšenie intenzity využitia OZ a nárast monitorovania a identifikovania porušení. Na dosiahnutie uvedeného cieľa s ohľadom na ľudské zdroje sa ako jedinú účinnú opatrenie javí **zavedenie nezávislého automatizovaného systému**.

Ministerstvo vnútra SR, resp. PZ SR využívalo inštitút OZ, po právnej stránke zodpovednosť držiteľa vozidla za niektoré skutky vodiča, definované podľa § 6a zákona o cestnej premávke, a to od roku 2012. V zmysle platnej legislatívnej úpravy OZ aktuálne pokrýva 13 dopravných priestupkov – tzv. správnych deliktov (porušenie pravidiel cestnej premávky v rámci OZ), ktoré môže riešiť PZ SR bezkontaktným spôsobom.

Inštitút OZ bol približne v rovnakom čase implementovaný aj do právnych poriadkov okolitých krajín – v ČR, Maďarsku, Poľsku a Rakúsku. V týchto krajinách sa proces OZ uplatňoval prostredníctvom plne automatizovaných systémov a priniesol okrem zefektívnenia riešenia priestupkov aj hlavný benefit a to zníženie počtu dopravných nehôd, predovšetkým s najväčšími následkami. Vzhľadom na to, že v okolitých krajinách bol systém OZ

na rozdiel od SR autonómny a plne automatizovaný, bolo prípadné porovnanie z pohľadu štatistických dát a dopadov nerelevantné.

PZ SR inštitút OZ spravidla nevyužíval samostatne, ale vždy v kombinácii s inými úlohami. Uplatňovanie inštitútu OZ záviselo od osobného úsudku príslušníkov PZ SR a vyhodnotenia konkrétnej situácie, po zohľadnení dopravnej situácie či kontrolovaného úseku. Určovanie vhodnej lokality na preverovanie vychádzalo najmä zo spracovanej mapy rizikových oblastí. Na výber lokalít mala vplyv aj osobná znalosť miestnych pomerov a aktuálna dopravná situácia.

Príprava a spracovanie podkladov slúžiacich na zadokumentovanie správneho deliktu pre potreby správneho orgánu predstavovali administratívne a časovo náročný proces, ktorý prebiehal na pracovisku PZ SR až po ukončení hliadkovej služby v teréne. Obdobne bol administratívne a časovo náročný aj proces vydávania platobných rozkazov správnym orgánom. Príčinou bola absencia kompatibilných technických zariadení a automatizovaného systému vydávania platobných rozkazov. Procesy OZ fungovali od zavedenia inštitútu v roku 2012 až do času kontroly prakticky bez zmien. Tieto skutočnosti neumožňovali skrátenie času od identifikácie správneho deliktu až po oboznámenie páchatela správneho deliktu s uložením sankcie. PZ SR od roku 2012, kedy bol inštitút OZ zavedený, nezabezpečil zefektívnenie procesov pre jeho realizáciu.

Systém OZ bol zavedený s ambíciou pozitívne ovplyvniť správanie vodičov zlepšením dodržiavania pravidiel cestnej premávky a bezpečnosti cestnej premávky. Tento potenciál sa však nepodarilo naplniť. Inštitút OZ od jeho zavedenia v roku 2012 až do času kontroly sa nevyužíval v dostatočnej miere, čo predovšetkým ovplyvňovala zastaraná technika nezodpovedajúca aktuálnym možnostiam a dostupným funkcionalitám, ako aj administratívne náročný systém spracovania podkladov správneho deliktu. Nízky počet realizovaných prípadov inštitútu preto pozitívne neovplyvnil štatistiky nehodovosti a zlepšenie bezpečnosti cestnej premávky. Problémom vo využívaní OZ boli aj personálne kapacity. Príslušníci PZ SR neboli vyčlenení len na dokumentovanie porušení pravidiel v cestnej premávke v OZ, ale vykonávali všetky činnosti, ktoré súviseli s dohľadom nad bezpečnosťou a plynulosťou cestnej premávky. Príslušníci PZ SR zaradení na úseku správneho konania vykonávali všetky činnosti spojené so správnym konaním, teda aj mimo spracovávanie agendy OZ.

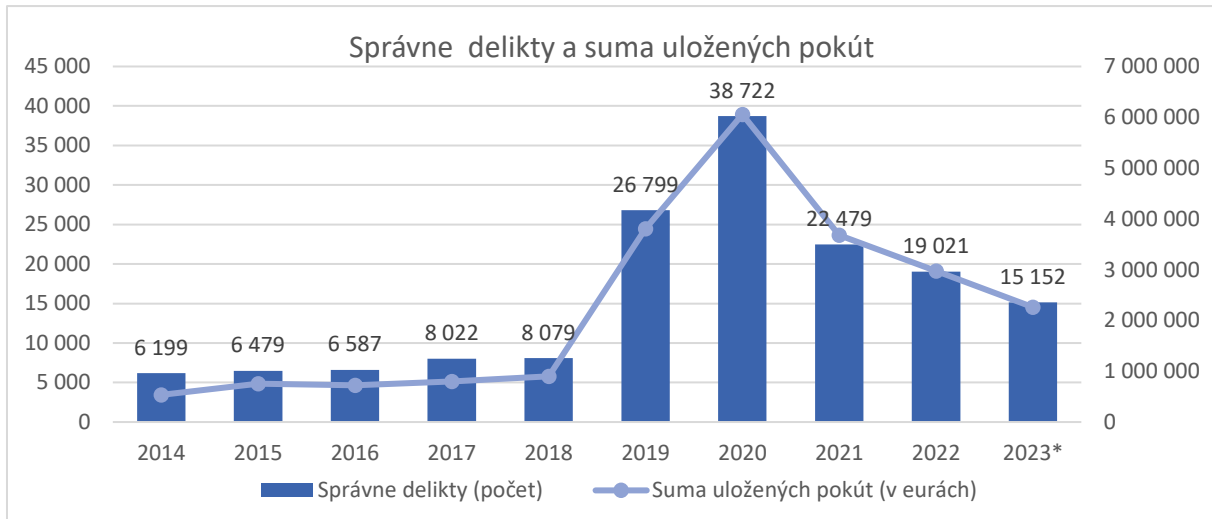
Pri dohľade nad bezpečnosťou cestnej premávky PZ SR bolo preferované riešenie priestupkov v konaní na mieste (zastavenie priestupcu). Uvedený postup bol zdôvodňovaný osobným kontaktom s príslušníkom PZ SR a jeho preventívno-výchovným pôsobením na vodiča. Taktiež umožňoval vykonať u zastaveného vodiča dychovú skúšku na požitie alkoholických nápojov pred alebo počas jazdy. Inštitút OZ, tak predstavoval iba jeden z nástrojov na vykonávanie kontroly dodržiavania pravidiel cestnej premávky. Pri rozhodovaní o uplatnení OZ sa brala do úvahy aj administratívna záťaž a časové hľadisko potrebné na realizáciu procesu OZ (od zdokumentovania priestupku až po úhradu pokuty), ktorá nadmerne zaťažovala personálne kapacity na jednotlivých útvaroch. Využívanie inštitútu OZ bolo do značnej miery ovplyvnené technickým vybavením, dostupnými personálnymi kapacitami a vytvorenými podmienkami (absencia nástrojov automatizovaného procesu).

Platobné rozkazy vydané správnym orgánom za spáchané správne delikty boli doručované poštou, prostredníctvom doporučenej poštovej zásielky s doručenkou do vlastných rúk s opakovaným doručením, centrálnym úradným doručovaním alebo osobne. Elektronická schránka nebola využívaná všetkými organizačnými jednotkami. Niektoré správne orgány pracovali v systéme Fabasoft, kde nebolo potrebné overovanie aktívnej e-schránky držiteľa vozidla a rozkaz bol odoslaný hneď po nahratí do IS. V prípade ak mal dotknutý subjekt aktívnu elektronickú schránku, písomnosť bola doručená obratom, pretože v rámci centrálného úradného doručovania je proces odosielania zautomatizovaný. Slovenská pošta po zistení, že adresát nemá aktivovanú e-schránku vyhotovila listinný rovnopis, ktorý bol doručený do vlastných rúk.

Nevyužívanie elektronickej schránky príslušníkmi PZ SR - ODI, bolo subjektom zdôvodnené postupom podľa výnimky ustanovenej v zákone o e-Governmente, ktorá umožňovala vykonať konkrétny úkon aj listinne, ak ho objektívne z technických dôvodov nebolo možné vykonať elektronicke a zároveň by boli ohrozené lehoty, v ktorých mal orgán povinnosť úkon vykonať. Účelom výnimky bolo riešiť akútne technické problémy nie dlhodobé neuplatňovanie elektronickeho výkonu verejnej moci. Výnimka bola uplatňovaná z dôvodu absencie dostatočného počtu licencií v registratúrnom systéme Fabasoft. Uvedená skutočnosť sa má upraviť od 01.01.2024, kedy už

majú licenciami disponovať všetci príslušní zamestnanci správnych orgánov. Využívaním tejto výnimky orgány PZ SR nepostupovali v zmysle vyššie uvedeného legislatívneho predpisu.

Na kontrolnej vzorke vybraných spisov správnych deliktov za porušenie pravidiel cestnej premávky identifikovaných KDI a ODI bolo zistené, že medzi zaznamenaním priestupku a vydaním rozkazu ubehlo v priemere takmer 9 dní, od vydania rozkazu do jeho prevzatia priestupcom ďalších 12 dní. Kontrolná vzorka bola očistená o extrémne hodnoty, ktoré by spôsobili jej vychýlenie. Zároveň platilo, že činnosti v realizácii KDI trvali takmer o 6 dní dlhšie ako správne delikty zaznamenané priamo ODI.



* Údaje za rok 2023 sú odhadnuté na základe dostupných údajov za 1. polovicu roka 2023

Analýzou dostupných štatistických údajov možno konštatovať, že využitie OZ príslušníkmi PZ SR ako nástroja na dohľad nad bezpečnosťou cestnej premávky bolo vykonávané v značne obmedzenej miere. Z údajov poskytnutých MV SR (viď graf) vyplýva nízka miera početnosti rozkazov o uložení pokuty za správny delikt identifikovaný prostredníctvom OZ. Inštitút OZ bol PZ SR najviac využívaný v roku 2020. Tento fakt bol s vysokou mierou pravdepodobnosti spôsobený vtedajšou pandemickou situáciou. V rámci pandemických opatrení a eliminovania priamych osobných kontaktov bola OZ nástrojom na riešenie zistených porušení pravidiel cestnej premávky (najmä prekročenie najvyššej dovolenej rýchlosti). V roku 2020 bolo identifikovaných v SR celkom 38 722 správnych deliktov za ktoré boli uložené pokuty v celkovej výške 6 054 998,00 eur. Z uvedenej čiastky bolo uhradených 4 219 275,44 eur, čo po zohľadnení možnosti uhradiť 2/3 uloženej pokuty a stornovaných rozkazov (napr. z dôvodu nahlásenia vodiča v čase identifikovania priestupku) znamená 93,31 % vymožiteľnosť. Podľa evidovaných štatistických údajov bolo v roku 2020 príslušníkmi PZ SR vyriešených celkom 580 999 priestupkov proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky formou subjektívnej zodpovednosti, podľa § 22 ods.1 zákona o priestupkoch, za ktoré boli uložené pokuty v celkovej výške 24 147 952,20 eur. V percentuálnom vyjadrení tak OZ tvorila iba 6,25 % podiel z početnosti porušení pravidiel cestnej premávky a suma uložených pokút v rámci OZ tvorila 20,05 % podiel na celkovej sume pokút. Z údajov vyplýva, že subjektívnou zodpovednosťou boli najčastejšie riešené porušenia pravidiel cestnej premávky spojené s požitím alkoholu pri vedení vozidla, a to v takom čase po jeho požití, keď sa na základe vykonaného vyšetrenia podľa osobitného predpisu alkohol ešte nachádzal v jeho organizme a porušenia spojené s prekročením ustanovenej najvyššej dovolenej rýchlosti. Práve možnosť overenia požitia alkoholických a iných návykových látok bola jedným z argumentov, prečo je nutné vykonávanie dohľadu nad dodržiavaním pravidiel cestnej premávky formou SZ a prečo sa OZ využívala v obmedzenej miere.

Využívanie OZ od roku 2020 malo podľa dostupných údajov klesajúci trend. Na poklese početnosti identifikovaných správnych deliktov a zníženej miere využívania sa mohlo podieľať:

- byrokratická náročnosť spracovania agendy OZ a rozkazov o uložení pokuty,
- nastavenie riadiacich zamestnancov – príslušníkov PZ SR a ich prístup k OZ,
- zastarané a nekompatibilné technické vybavenie,

- absencia autonómneho a automatického IS,
- štatisticky vysoká miera identifikovania porušenia zákazu viesť motorové vozidlo pod vplyvom alkoholu a iných omamných látok, ako aj početnosť dopravných nehôd spôsobených vodičom pod vplyvom alkoholu a iných návykových látok,
- neklesajúci počet dopravných nehôd s následkom smrti a ťažkými zranením,
- nárast počtu motorových vozidiel a vyššia hustota cestnej premávky, štruktúra vozového parku v premávke, štruktúra cestnej siete,
- legislatívne obmedzenia,
- edukačná funkcia a dopad OZ na mentálne nastavenie účastníkov cestnej premávky.

MV SR má v rámci plánovaných aktivít a investícií Plánu obnovy rozpracovaný projekt - aktivitu „Spustenie automatizovaného systému odhaľovania porušení pravidiel cestnej premávky“ v plánovanej sume 31 487 797,56 eur, ktorý by mal byť nasadený do prevádzky k 31.12.2024. Jadrom systému má byť tzv. transakčný modul, ktorý by mal automaticky spracovávať evidenciu porušení pravidiel cestnej premávky. Má zabezpečiť automatizované spracovanie incidentu, prenos dôkazu do existujúceho systému MV SR a iniciovať spustenie procesu správneho konania. Zároveň má transakčný systém automaticky archivovať záznamy a eliminovať možnosť manipulácie s dátami a dôkazmi. Modul CESDaP má zabezpečiť zmeny v úkonoch v správnom konaní, najmä v oblasti generovania rozhodnutí. Existujúci systém má byť upravený na automatizovanejšie riešenie vydávania rozhodnutí. S cieľom zvýšenia elektronizácie verejnej správy má byť zabezpečená aj integrácia existujúceho systému na správu registratúry s možnosťou odosielania dokumentov cez centrálné úradné doručovanie. Z notácie uvedenej v opise projektu tak jednoznačne vyplýva, že pripravovaný systém zrejme nebude plne automatizovaný a nebude fungovať autonómne, čím nebude naplnená podstata a samotný princíp zavedenia OZ. Aktuálne pripravovaná aplikácia síce môže do istej miery zefektívniť proces od spracovania dôkazu až po predloženie veci správnomu orgánu, avšak nezabezpečí, že proces od zadokumentovania skutku bude v maximálnej možnej miere nezávislý od človeka. Neautomatizovanie, resp. zavedenie iných poloautomatizovaných systémov nezabezpečí hlavný účel prijatia inštitútu OZ, ktorým je predovšetkým zvýšenie bezpečnosti cestnej premávky.

Merateľný dopad uvedeného projektu však možno očakávať až po jeho prípadnom rozšírení o ďalšie stacionárne radary, resp. ich kombináciu s príručnými meracími zariadeniami.

NKÚ SR overením aktuálneho stavu procesu využívania OZ a jej uplatňovania, indikoval potencionálne oblasti, činnosti a nástroje, ktorých implementácia v praxi by mohla prispieť k zlepšeniu fungovania celého inštitútu OZ. Na základe toho NKÚ SR odporúča kontrolovanému subjektu prijať a implementovať nasledujúce odporúčania:

1. Zaviesť plne automatizovaný a autonómny systém realizácie OZ. Okrem stacionárnych radarov odporúča NKÚ SR aj zavedenie úsekového merania, nasadenie automatizovaných ručných radarov s online pripojením do IS MV SR a registrov ako ideálna kombinácia pre súbežný výkon OZ a subjektívnej zodpovednosti.
2. Pri obstarávaní automatizovaného systému využiť existujúce dostupné možnosti IS MV SR, prípadne využiť skúsenosti otestované praxou v zahraničí. Pri obstaraní technického vybavenia obstarávať kompatibilné a automatické multifunkčné meracie zariadenia so zabezpečeným online prístupom do informačných systémov.
3. Zriadiť „centrálne oddelenie pre OZ“, ktoré by plne zabezpečovalo činnosti v rámci OZ pre celú SR.
4. Zvýšiť využitie OZ v kombinácii s ďalšími nástrojmi a metódami a systematizovať dohľad nad bezpečnosťou cestnej premávky v rámci OZ zavedením pravidelných, opakovaných či krátkodobých „bezpečnostných akcií“ a vynucovať striktné dodržiavanie pravidiel cestnej premávky.
5. Rozšíriť rozsah dopravných priestupkov o ďalšie, ktoré možno identifikovať použitím opticko-záznamovými prostriedkami IKT.
6. Vybaviť služobné vozidlá PZ SR „minikanceláriou“ s online prístupom do potrebných informačných systémov MV SR, tzv. „Mobilný policajt“
7. Inicializovať zavedenie progresívnej výšky pokuty za opakovaný alebo pokračujúci priestupok.

8. Unifikovať a zjednotiť systém evidencie predpisov a vybratých pokút v rámci OZ aj SZ tak, aby existovala rozšírená možnosť štatistického spracovania dát. Aktualizovať s dodávateľom IS rozsah, štruktúru a formát evidovaných dát (v štruktúrovanej podobe) tak, aby bolo možné ich ďalšie praktické využitie.
9. Inicializovať prípadné potrebné legislatívne zmeny súvisiace s OZ tak, aby zákon garantoval stanovenú časť pokút z OZ prijatých do štátneho rozpočtu odviesť na osobitný účet MV SR. Tieto príjmy by mali byť viazané na financovanie nákladov spojených s obstaraním materiálno-technického vybavenia, jeho modernizáciou, údržbou a s prevádzkovaním potrebným na plnenie úloh súvisiacich s dokumentovaním a prejednávaním správnych deliktov držiteľa vozidla.
10. Aktualizovať zákon o cestnej premávke a zrušiť možnosť podania odporu v zmysle §139d ods. 7 z dôvodu zneužívania „virtuálnych vodičov“. OZ by mala byť viazaná len na držiteľa vozidla podľa EČV.
11. Zabezpečiť možnosť prepojenia IS obcí na IS MV SR prostredníctvom kompatibilného integračného rozhrania na účely zdieľania potrebných údajov.
12. Vzhľadom na požiadavky a dostupné kapacity MsP legislatívne rozšíriť kompetencie MsP o oprávnenie na kontrolu meranie rýchlosti v stacionárnom móde (len stacionárne radary) a následne aj zmenu kompetencií MsP v zmysle zákona o obecnej polícii.
13. Aplikovať doručovanie rozhodnutí v elektronickej podobe, digitalizovať komunikáciu a potrebnú dokumentáciu súvisiacu s OZ (ID priestupku, ukladanie dokumentácie na server, do cloudu, zavedenie platobnej brány).

Krajské mestá realizovali výkon OZ na úrovni tzv. statickej dopravy a vrátane kontroly plateného parkovania. Prostredníctvom svojich MsP využívali inštitút OZ oblasti statickej dopravy. Od 1. 5. 2021 nadobudol účinnosť zákon o cestnej premávke, ktorým sa zaviedla možnosť pre obce, mestá alebo obecné a MsP riešiť OZ držiteľa vozidla za dodržiavanie taxatívne stanovených pravidiel cestnej premávky vozidlom, ktoré prevádzkuje. MsP tak dostali možnosť využívať inštitút OZ v statickej doprave. Podstatnú časť činnosti tvorila predovšetkým kontrola plateného parkovania. Jednotlivé mestá vybavili príslušníkov MsP mobilnými zariadeniami s online prístupom do interných IS, prostredníctvom ktorých zaznamenávali zistené porušenie pravidiel. Niektoré mestá v čase kontroly disponovali motorovými vozidlami vybavenými technickými zariadeniami na automatické rozpoznávanie EČV (napr. TT 2 skenovacie autá, TN 1 skenovacie auto). Pri realizácii inštitútu OZ príslušníci MsP používali okrem smartfónov a tabletov aj bezpečnostné kamery MsP, ktoré boli rozmiestnené po celom území mesta.

Lustrácia držiteľa vozidla podľa EČV bola vykonaná pri generovaní udalosti bezodkladne od vzniku udalosti buď priamo príslušníkom MsP, ktorý priestupok identifikoval, alebo následne povereným zamestnancom oddelenia správneho konania. Detegované porušenia boli odosielané na centrálné oddelenie MsP, kde po overení príslušných náležitostí pracovníkom správneho oddelenia o držiteľovi EČV a jeho mieste pobytu boli generované rozkazy o udelení pokuty. Niektoré MsP po ukončení fyzického výkonu kontroly postupovali tak, že členovia hliadky MsP odovzdali referentovi správneho konania na stanici MsP zdokumentovaný správny delikt s fotodokumentáciou. V niektorých prípadoch neboli IS MsP a ekonomické IS mesta vzájomne prepojené, resp. neboli kompatibilné a údaje o uložených pokutách museli byť manuálne nahrávané do IS mesta.

Na doručovanie rozkazov MsP prednostne využívali (výnimka mesto Žilina) e-schránku držiteľa motorového vozidla, prípadne služby Slovenskej pošty (listinný rovnopis), alebo osobné doručenie zamestnancom mesta v deň vydania rozkazu. Pri motorových vozidlách s EČV iných štátov MsP využívali technické prostriedky na zabránenie odjazdu motorového vozidla. Delikty zahraničných vodičov boli riešené MsP v priestupkovom konaní, keďže sa cezhraničná výmena informácií o dopravných deliktach súvisiacich s bezpečnosťou cestnej premávky v statickej doprave neuplatňuje.

V prípade podania odporu držiteľom vozidla, v ktorom bol označený vodič auta, MsP prerušila konanie o správnom delikte. Poverený zamestnanec vykonal úkony smerujúce k objasneniu priestupku a predvolal vodiča na podanie vysvetlenia. Ak bol priestupok objasnený bolo vydané rozhodnutie o zastavení konania o správnom delikte. V prípade, že sa do 30 dní nepodarilo zistiť skutočnosť o spáchaní skutku vodičom uvedeným v odpore (nesprávne uvedené údaje o vodičovi, resp. virtuálny vodič), MsP pokračovala v konaní o správnom delikte držiteľa vozidla podľa inštitútu OZ. V prípade, že odpor voči udelenému rozkazu neobsahoval všetky obligatórne údaje o vodičovi, odpor voči udelenému rozkazu bol zo strany MsP odmietnutý.

Z údajov v tabuľke 1 je evidentný prístup jednotlivých krajských miest k využívaniu OZ. Jednoznačne najvyššiu mieru uplatnenia OZ deklarujú mestá Bratislava, Košice a Žilina. Najmenej sa inštitút OZ využíval v mestách Nitra, Trenčín a Banská Bystrica. Príjmy za pokuty získané z OZ boli príjmami jednotlivých miest. Z údajov zároveň vyplýva nárast počtu vydaných rozkazov za správne delikty. Uvedený stav môže byť v druhom polroku 2023 navýšený aj využitím OZ za správne delikty súvisiace so zákazom parkovania motorovými vozidlami na chodníku v zmysle novely zákona platnej od 1. 10. 2023. V mesiaci riešili MsP túto problematiku formou dohovoru.

Tabuľka 1: Počty rozkazov za správne delikty vydané krajskými mestami a výška príjmov z pokút za OZ

Mesto	2022		1. 1. 2023 - 30. 6. 2023	
	počet spr. deliktov	suma (v eurách)	počet spr. deliktov	suma (v eurách)
Banská Bystrica	136	5 622,00	294	5 564,00
Bratislava	17 716	635 996,00	28 665	1 070 454,00
Košice	1 436	61 204,00	1 156	41 545,00
Nitra	10	312,00	96	2 316,00
Prešov	151	9 862,00	348	19 697,00
Trenčín	91	4 602,00	249	7 466,00
Trnava	1 031	45 274,00	941	34 944,00
Žilina	1 104	53 936,00	493	26 126,00

Zdroj: NKÚ SR podľa údajov poskytnutých krajskými mestami

Priemerná doba od identifikovania porušenia po vygenerovanie rozkazu sa pohybovala v intervale od 4,8 do 19,2 dňa, (Banská Bystrica 15,2 dní, Bratislava 19,2 dňa), pričom bolo v priemere bolo uhradených 82 až 95 % uložených pokút. Personálne kapacity MsP sa v súčasnosti javia ako primerané vo vzťahu k rozlohe mesta, počtu deliktov na úseku statickej dopravy. Podľa vyjadrenia MsP v niektorých mestách OZ prispela k zníženiu počtu dopravných priestupkov a zlepšila sa disciplína na úseku parkovania.

Víziou kontrolovaných krajských miest je z dlhodobého hľadiska vyvodzovať OZ za prekročenie rýchlosti pri vedení vozidla. Podmienkou rozšírenia kompetencií je zmena príslušnej legislatívy. Krajské mestá vyjadrili ochotu investovať do certifikovaných meracích zariadení, ak by príjmy z pokút za identifikované priestupky boli príjmom ich rozpočtov. Zároveň vyjadrili požiadavku na priamy prístup do potrebných registrov CESDaP-u a REGOB-u bez intervencie tretích osôb. Aktuálnou výzvou je aj zabezpečenie vyznačenia parkovacích miest na chodníkoch za podmienky, že nebude obmedzený pohyb chodcov a zvýši sa bezpečnosť prejazdu príslušných komunikácií.

MsP mesta Trnava pri porušovaní pravidiel cestnej premávky uprednostňovala subjektívnu zodpovednosť vodiča vozidla za priestupok proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky pred OZ držiteľa vozidla za správny delikt z dôvodu, že tento systém riešenia priestupku bol menej administratívne zaťažujúci pre útvary MsP, mal lepšiu vymožitelnosť pokút a hlavne bol ústretovejším krokom MsP k občanom. Pri identifikovaní priestupku ho MsP zdokumentovala a informáciu o jeho identifikácii oznámila držiteľovi vozidla samolepiacim lístkom na okno vodiča s termínom troch dní na objasnenie priestupku na stanici MsP. Ak sa v uvedenej dobe dostavil na MsP a podal vysvetlenie k udalosti, priestupok bol zo strany MsP riešený subjektívnou zodpovednosťou. V opačnom prípade došlo k zaevidovaniu správneho deliktu a následnému generovaniu rozkazu o udelení pokuty.

Mesto Bratislava postupným zavádzaním systémového regulovaného parkovania na území hlavného mesta dovoľovalo možnosť parkovať iba na vyznačených miestach. Pre správne fungovanie regulovaného parkovania bola kľúčová efektívna kontrola dodržiavania nastavených pravidiel parkovacej politiky, ktorú v podstatnej miere zabezpečoval Mestský parkovací systém, ale aj MsP, ktorá riešila OZ držiteľa vozidla za nedodržiavanie taxatívne stanovených pravidiel cestnej premávky vozidlom, ktoré prevádzkuje. Z uvedeného dôvodu na MsP vzniklo samostatné oddelenie správneho konania s 22 zamestnancami zamerané výhradne na kontrolu parkovania. Vzhľadom na počet zistených porušení trvalo generovanie rozkazov viac ako 19 dní, po uprade IS sa celý proces generovania rozkazu výrazne skrátil. Mesto Bratislava využívalo OZ v značnej miere s čím súvisí aj výška sumy vybranej na pokutách za správne delikty (viď tabuľka 1).

NKÚ SR odporúča krajským mestám vykonať potrebné kroky k legislatívnemu rozšíreniu kompetencií samosprávy v rámci inštitútu OZ (meranie prekročenia rýchlosti stacionárnymi radarmi, monitorovanie dopravných značiek Stoj! a signálu Stop! na svetelnej signalizácii (červená na semafore), ktoré môžu byť zaznamenávané certifikovanými optickými zariadeniami bez toho, aby zvyšovali nárok na personálne kapacity MsP.

Záver

Na základe nastavenia inštitútu OZ ako nástroja na dohľad nad bezpečnosťou a plynulosťou cestnej premávky možno konštatovať, že zodpovedné inštitúcie v SR využívajú OZ v nedostatočnej miere. Zásadný podiel na tomto fakte má absencia autonómneho a plne automatického IS, ktorý by fungoval nezávisle od personálnych kapacít PZ SR. Na rozdiel od okolitých krajín, kde s implementáciou OZ začali približne v rovnakom čase ako SR a kde je OZ riešená automatizovanými systémami, v uvedenej oblasti SR značne zaostáva. Podľa dostupných dát došlo od zavedenie OZ vo vyššie uvedených štátoch k merateľnému a významnému poklesu počtu dopravných nehôd s následkom smrti.

NKÚ SR realizovanou kontrolou potvrdil, že aktuálne používaný systém inštitútu OZ nie je efektívny a v princípe funguje rovnako ako pri jeho zavedení v roku 2012. Edukačná funkcia inštitútu OZ tak nie je na základe štatistických údajov z dôvodu nízkej miery využívania významná. Nedostatočná implementácia OZ od roku 2012 sa tak významne neprejavila na zlepšení bezpečnosti cestnej premávky, očakávaný stav sa nenaplnil a teda zavedenie OZ nebolo účinné. Na základe analyzovaného stavu však existuje možnosť cieleného a intenzívnejšieho využitia OZ orgánmi PZ SR, ako aj možnosť spolupráce a rozšírenia kompetencií pre OZ na samosprávne orgány.

OZ doteraz významne neprispela k zníženiu dopravnej nehodovosti a jej doterajšie implementovanie sa neprejavilo významnou zmenou štatistických údajov. Pri výkone kontroly v jednotlivých krajských mestách bol identifikovaný potenciál a pre intenzívnejšie využívanie inštitútu OZ a prípadné rozširovanie kompetencií v rámci OZ pre samosprávy podľa skúseností zo zahraničia.

Reakcia kontrolovaného subjektu

Kontrolóri v priebehu výkonu kontroly aktívne komunikovali so všetkými kontrolovanými subjektami, ktoré poskytli NKÚ SR potrebnú súčinnosť. Kontrolované subjekty nevzniesli námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení uvedených v záznamoch o výsledku kontroly. NKÚ SR odporučil MV SR prijať opatrenia na zefektívnenie činností v uvedenej oblasti, ktoré kontrolovaný subjekt akceptoval. Aplikáciu navrhnutých odporúčaní bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti monitorovať.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2
824 73 Bratislava 26
☎ +421 250 114 911
✉ info@nku.gov.sk

Mesto Košice

Trieda SNP 48/A
040 11 Košice - mestská časť Západ
☎ +421 556 419 111
✉ kontakt@kosice.sk

Mesto Prešov

Hlavná 73
080 01 Prešov
☎ +421 513 100 154
✉ mesto.radnica@presov.sk

Mesto Banská Bystrica

Československej armády 26
974 01 Banská Bystrica
☎ +421 484 330 321
✉ podatelna@banskabystrica.sk

Mesto Žilina

Námestie obetí komunizmu 1/ 3350
011 31 Žilina
☎ +421 417 063 111
✉ kc_informator@zilina.sk

Mesto Trenčín

Mierové námestie 2
911 01 Trenčín
☎ +421 326 504 111
✉ trencin@trencin.sk

Mesto Nitra

Štefánikova trieda 60

950 06 Nitra

☎ +421 376 502 111

✉ info@nitra.sk

Mesto Trnava

Hlavná 1

917 71 Trnava

☎ +421 323 61 01

✉ info@trnava.sk

Hlavné mesto SR Bratislava

Primaciálne námestie 1

814 99 Bratislava - mestská časť Staré Mesto

☎ +421 904 099 004

✉ info@bratislava.sk

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky

Pribinova 2

814 99 Bratislava - mestská časť Staré Mesto

☎ +421 250 941 111

✉ public@minv.sk

Zoznam použitých skratiek

Skrátený názov	Úplné znenie
CESDaP	Centrálna evidencia správnych deliktov a priestupkov
ČR	Česká republika
EČV	Evidenčné číslo vozidla
IS	Informačný systém
KDI	Krajský dopravný inšpektorát
MV SR, Kontrolovaný subjekt	Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
ODI	Okresný dopravný inšpektorát
OZ	Objektívna zodpovednosť
OO	Obvodné oddelenie
Policajt, príslušník PZ	Príslušník PZ SR
PZ SR	Policajný zbor Slovenskej republiky
REGOB	Register obyvateľstva
SZ	Subjektívna zodpovednosť
Zákon o cestnej premávke	Zákon č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o e-Governmente	Zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o priestupkoch	Zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov