

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

**Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla
a otázky spojené s jejím zavedením do právního řádu ČR**

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: magisterské studium

2015
VIII. ročník SVO

Autor: Bc. Ludmila Šímanová
Konzultant: doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc.

estné prohlášení a souhlas s publikací práce

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do VIII. ročníku Studentské vědecké a odborné společnosti (SVO) vypracovala samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla předložena do předchozích ročníků SVO či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce, rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním ve veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK, včetně užití třetími osobami.

V Praze dne 12. 4. 2015

Bc. Ludmila Šímanová

Poděkování

Ráda bych poděkovala doc. JUDr. Martinovi Kopeckému, CSc. za cenné rady a připomínky, které mi k mé práci poskytl. Děkuji také Mgr. Martinovi Švrínovi za pomoc při vytváření vývojového diagramu použitého v této práci.

Obsah

1. Úvod	5
2. Vymezení cíle, obsahu a zvolených metod práce.....	5
3. Stav před přijetím novely	6
4. Změny zavedené novelou do právního řádu ČR	7
5. Pojetí odpovědnosti u správních delikt	10
6. Vybrané otázky spojené s přijatou úpravou	11
6.1. Kolize s právem odstoupit výpověď	11
6.2. Kolize s principem presumpce nevinny	13
6.3. Kolize s principem nemo ultra posse obligatur (nemožnému není nikdo zavázán)	14
6.4. Zjištění a trestání pachatele	15
7. Závěr.....	16
8. Zdroje	18

1. Úvod

V adách laické i odborné veřejnosti vzbudilo přijetí zákona č. 297/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách n kterých zákon (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách n kterých zákon , ve znění pozdějších předpisů (dále jen „novela“), velké vášně. Novela nabyla účinnosti dne 19. 1. 2013.

Chceme-li novelu v hovorovém jazyce jasně identifikovat, pak mnohdy postačí říci, že je to novela, která „zrušila osobu blízka“. Tato formulace není rozhodně přesná, ba co více – není ani pravdivá. V mnohém však vystihuje hlavní praktický důsledek novely pro řidiče motorových vozidel – pokud spáchají přešestupek, při kterém se je nepodaří jasně identifikovat, uvést, že auto řídila osoba blízka, již nemá za následek automatické vyhnutí se postihu za spáchané protiprávní jednání. Pokud pachatel přešestupku nebude „vypátrán“, může být za určitých okolností sankcionován provozovatel vozidla¹. Cíl uvedené změny je nepochybně jasný – zvýšit efektivnost vymáhání pokut za n které přešestupky a omezit počet případů, kdy se řidiči na osobu blízka vymlouvají, aby se vyhnuli postihu.

Přijaté řešení ovšem vzbuzuje mnoho otázek a pochybností. Nenarušuje novela základní práva a svobody provozovatel vozidla? Jaké mohou být skutečné následky přijaté úpravy? Rezignoval stát na hledání skutečných viníků dopravních přešestupků?

Předmětem této práce budou n které otázky spojené s přijetím novely do právního řádu ČR.

2. Vymezení cíle, obsahu a zvolených metod práce

Novela je hojně kritizována z hlediska cílů i z hlediska prostředků, které byly zvoleny k jejich dosažení. Cílem této práce ovšem není obsáhnout všechny otázky a problémy, které se s jejím přijetím pojí. Novela například obsahuje určité formální nepřesnosti, kvůli nimž bude dle názoru n kterých autorů docházet k aplikacím problémům při jejím uvádění do praxe. Technickou (ne)dokonalost novely ovšem v této práci ponechávám stranou. V centru zájmu této práce jsou ústavní právní otázky a případné kolize nově zavedené úpravy se základními právními principy, které jsou v právním řádu ČR uznávány. Stejně jako částí této práce je kapitola nazvaná „Vybrané otázky spojené s přijatou úpravou“. V předmětné části práce vždy

¹ Provozovatelem vozidla dle zákona o silničním provozu je „vlastník nebo jiná osoba, která je jako provozovatel zapsána v registru silničních vozidel podle zvláštního právního předpisu nebo obdobné evidenci jiného státu“

představuji argumentaci, která se k danému tématu vztahuje a na základě odborné literatury a vlastních logických úvah tvořím a předkládám vlastní názorové závěry.

U této popisnou a teoretickou část práce jsem se snažila omezit na minimum potřebné k dalšímu rozvíjení tématu. Za nutné jsem však považovala popsání právního stavu před a po přijetí novely a také zařazení stručného pojednání o odpovědnosti za správní delikty obecně. Tyto kapitoly jsou zařazeny na začátek práce.

3. Stav před přijetím novely

Zásadním právním předpisem pro oblast přestupků v silničním provozu je zákon o silničním provozu, který zakotvuje v § 125c skutkové podstaty přestupků, jichž se může fyzická osoba v provozu na pozemních komunikacích dopustit. Toto ustanovení se do zákona o silničním provozu dostalo novelou s účinností od 1. 8. 2011, tedy poměrně nedávno.² Do té doby byla úprava těchto skutkových podstat obsažena v obecnějším zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Zatímco skutkové podstaty těchto přestupků byly upraveny v zákoně o silničním provozu, podmínky odpovědnosti za přestupek obecně upravuje stále zákon o přestupcích. Projednávání přestupků probíhá rovněž podle zákona o přestupcích a subsidiárně podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“).

Dle ust. § 60 zákona o přestupcích je každý povinen podat správnímu orgánu nezbytné vysvětlení k provedení došlého oznámení o přestupku. Existují ale zákonné důvody, pro které je možné podání vysvětlení odepřít. Mezi tyto důvody patří mimo jiné to, že by dané osobě nebo osobám jí blízkým hrozilo nebezpečí postihu za přestupek nebo za trestný čin.

Za osobu blízkou je podle zákona o přestupcích považován příbuzný v pokolení přímém, osvojitel, osvojenec, sourozenec a manžel, partner a jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném, kdyby újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá právem pocívala jako újmu vlastní. Obdobnou definici pak lze nalézt také v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina základních práv a svobod“) neobsahuje přímo definici osoby blízké. Právo na odepření výpovědi tvoří však její důležitou součást. § 1. 37 odst. 1 Listiny základních práv a

² Novelizace byla provedena zákonem č. 133/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách n kterých zákon (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a n kterých další zákony

svobod stanoví, že „každý má právo odepít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osob blízkých“. V § 1. 40 odst. 4 Listiny základních práv a svobod je uvedeno, že „obviněný má právo odepít výpověď; tohoto práva nesmí být žádným způsobem zbaven“.

V praxi docházelo k situacím, že některé případy nemohly být vyřešeny a za jejich spáchání nebyla uložena žádná sankce, nebo provozovatelé vozidel využívali svého práva a vysvětlení s odkazem na osobu blízkou nepodávali.

Na schůzi v Poslanecké sněmovně dne 6. 9. 2011 tehdejší ministr dopravy Pavel Dobeš uvedl, že v 1. pololetí roku 2009 nezhájila Policie řízení u 24% oznamovaných případů, z čehož u nejméně čtvrtiny došlo k odložení případu z důvodu odkazu na osobu blízkou. Celkový počet takto odložených případů za dané časové období je 3319 případů. Lze očekávat, že čísla budou vyšší u případů zjištěných obecní policií, kdy ve stejném časovém období došlo k odložení případu u 92% zjištěných případů. K dispozici bohužel nebyly údaje, v kolika případech došlo k odložení věci z důvodu odkazu na osobu blízkou.³ Jednotlivé statistiky odložených případů se liší dle toho, kde a jakým orgánem byly podány. Někdy je uváděn pouze údaj o počtu odložených věcí, někdy se uvádí i kolik případů bylo odloženo přímo z důvodu odkazu na osobu blízkou. Je však důležité zdůraznit, že nikdy nelze spolehlivě určit, v kolika případech došlo přímo ke zneužití tohoto institutu.

Lze předpokládat, že v některých případech skutečně šlo o využití práva lidí chránit osobu blízkou, ale o zneužití právních ustanovení za účelem vyhnout se pokutě. Internetové diskuze jsou plné návodů, jakou dikcí při podávání vysvětlení použít, aby lidé pokutu platit nemuseli, nalézt se dají také články s optimistickými titulky jako „Vsaďte na osobu blízkou!“⁴ nebo „Jak vyzrát na městskou policii“⁵

V reakci na výše popsanou situaci byl zákon o silničním provozu novelizován a do právního řádu ČR byl zaveden nový správní delikt provozovatele vozidla.

4. Změny zavedené novelou do právního řádu ČR

Novelou č. 19. 1. 2013 byla do zákona o silničním provozu zavedena povinnost provozovatele vozidla zajistit, aby „při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány

³ Stenografický zápis 21. schůze, 6. září 2011. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2011 [cit. 2015-03-31]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/021schuz/21-3.html#122>

⁴ Pokuta za parkování - jak se jí vyhnout. *FiftyFifty.cz* [online]. 2007 [cit. 2015-04-03]. Dostupné z: <http://www.fiftyfifty.cz/pokuta-za-parkovani-jak-se-ji-vyhnout-7371724.php>

⁵ Jak vyzrát na (městskou) policii. *SOKOLÍK.CZ* [online]. 2005 [cit. 2015-04-03]. Dostupné z: <http://www.sokolik.cz/weblog/clanek/?a=612>

povinnosti idie a pravidla provozu na pozemních komunikacích“. Tato povinnost v zásad znamená povinnost provozovatel zajistit, že s vozidlem nebude spáchán dopravní p estupek. Porušením této povinnosti se provozovatel vozidla dopustí správního deliktu dle ust. § 125f odst. 1 zákona o silni ním provozu.

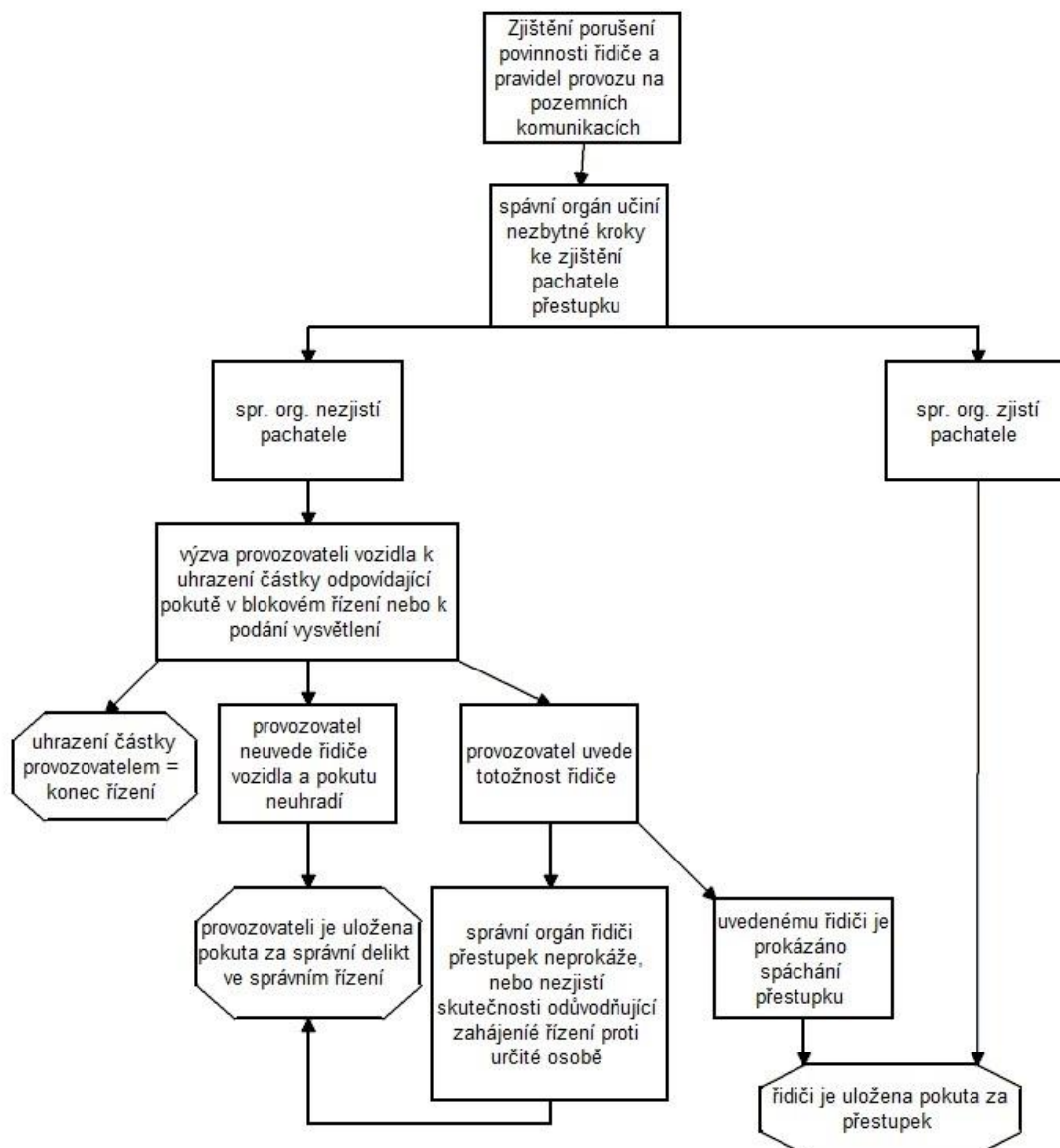
Podmínkou odpov dnosti za tento delikt je, že ke zjišt ní porušení povinnosti došlo prost ednictvím automatizovaného technického prost edku používaného bez obsluhy p i dohledu na bezpe nost provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávn né zastavení nebo stání. Typicky tedy p jde nap . o nedodržení povolené rychlosti zjišt né radarem, p i emž idi e vozidla nebude možné identifikovat (z fotografie po ízené automatizovaným technickým prost edkem apod.). K uplatn ní odpov dnosti je dále nutné, aby porušení pravidel provozu nem lo za následek dopravní nehodu a porušení vykazovalo znaky p estupku.

Delikt projednává obecní ú ad obce s rozší enou p sobností, ovšem pouze tehdy, pokud u inil nezbytné kroky ke zjišt ní pachatele p estupku a nezačal ízení o p estupku a v c odložil, protože nezjistil skute nosti od vod ující zahájení ízení proti ur ité osob nebo ízení o p estupku zastavil, protože obvin nému z p estupku nebylo spáchání skutku prokázáno.

Zákonodárce p ipustil dva p ípady, kdy provozovatel vozidla za delikt neodpovídá. Pokud prokáže, že v dob p ed porušením povinnosti nebo pravidel provozu bylo jeho vozidlo odcizeno (nebo jeho registra ní zna ka), nebo podal žádost o zápis zm ny provozovatele vozidla v registru silni ních vozidel. ízení o správním deliktu nem že být vedeno zárove s ízením o p estupku pro stejné porušení povinností idi e nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích. Pokud se ovšem provozovatel vozidla odpov dnosti z n kterého z výše uvedených d vod zprostí, m že být zahájeno ízení o p estupku.

Postup p i ízení o správním deliktu je následovný. Poté co správní orgán zjistí porušení povinností idi e nebo pravidel provozu, vyzve provozovatele vozidla k uhrazení ástky, která odpovídá svou výší, výši pokuty, která by byla uložena za p estupek, kterému jednání odpovídá, v blokovém ízení. Nap . p i p ekro ení nejvyšší povolené rychlosti do 5 km/hod se jedná o ástku do 1.000,- K . Provozovatel vozidla má lh tu 15 dn od doru ení výzvy danou ástku uhradit. Pokud je ástka uhrazena, v c se odloží. Pokud provozovatel ástku neuhradí, m že sd lit správnímu orgánu totožnost idi e, který vozidlo v dob spáchání p estupku ídil, což je považováno za podání vysv tlení. Správní orgán, pak pokračuje v ízení o p estupku.

Pokud však nezjistí skutečnosti, které by odvodily zahájení řízení proti určité osobě, nebo obviněnému z přestupku nebude spáchání skutku prokázáno, správní orgán za splnění všech výše popsaných podmínek uloží ve správním řízení pokutu provozovateli vozidla. V této fázi pak může být provozovateli vozidla, s jehož vozidlem byla překročena nejvyšší povolená rychlost do 5 km/hod, uloženo zaplatit pokutu v rozmezí 1.500,- Kč – 2.500,- Kč. Za správní delikt má být totiž uložena pokuta v rozmezí, ve kterém je možné uložit pokutu za přestupek, jehož znaky porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje, nejvýše však 10.000,- Kč. Zjednodušeně tak lze postup správního orgánu představit následovně.



Přijetím výše popsané úpravy byla do právního řádu ČR zavedena objektivní odpovědnost provozovatele vozidla.

5. Pojetí odpovědnosti u správních deliktů

V systému správních deliktů lze rozlišovat pěstupky, správní disciplinární delikty, tzv. správní porušení delikty a jiné správní delikty. Mezi jiné správní delikty patří správní delikty právnických osob, správní delikty právnických osob a tzv. fyzických podnikajících osob a jiné správní delikty fyzických osob.⁶ V posledních deseti letech se projevuje snaha eliminovat kategorii jiných správních deliktů fyzických osob nepodnikajících, nebo se stále více stírá význam rozlišování mezi těmito delikty a pěstupky. Tyto delikty jsou spíše historickým pozůstatkem tzv. smíšených správních deliktů, což jsou delikty, u nichž není subjekt deliktu rozlišován.⁷

Jedním z obligatorních znaků pěstupku je zavinění, jak vyplývá i z definice pěstupku podle zákona o pěstupcích, která říká, že pěstupek je „zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za pěstupek výslovně označeno v zákoně o pěstupcích nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.“

Tato konstrukce tedy vyžaduje, aby za pěstupek odpovídala pouze osoba, která pěstupek a už z nedbalosti i s úmyslem spáchala. V případě zjištění porušení povinnosti nebo pravidel silničního provozu automatizovaným technickým prostředkem, kdy není možné pachatele identifikovat, nemůže být za pěstupek nikdo stíhán.

Oproti tomu pojem správní delikt není v žádném zákoně jasně definován a neexistuje jednotné pojetí zavinění u této zbytkové kategorie. Objektivní odpovědnost - tedy odpovědnost bez ohledu na zavinění se ve správním trestání uplatňuje u správních deliktů právnických osob a fyzických osob podnikajících. U právnických osob je volba tohoto pojetí zcela logická. Koncipování odpovědnosti bez nutnosti zavinění u fyzických osob podnikajících již se tak zřejmě nejeví.

Fyzická osoba, ať koliv podniká, není na rozdíl od právnické osoby osobou fiktivní. Samostatně právně jedná, přičemž se řídí vlastními, morálními principy a rozumem a od jiných lidí ji odděluje pouze fakt, že podniká. Společné rysy lze však nalézt také s právnickými osobami. Například podnikající fyzická osoba má běžně zaměstnance, kteří za ni jednájí. Pokud by tyto zaměstnanci samostatně odpovídali za delikty, které spáchají, stávalo by

⁶ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-1792-543.

⁷ BOHADLO, David, Lukáš POTŠIL a Jan POTMŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2013, xiv, 206 s. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1.

se postavení podnikatele – fyzické osoby významně výhodnější, oproti postavení zaměstnavatele – právnické osoby, čímž by vznikala nepoměrná mezera mezi různými druhy podnikání.⁸

Zavedení objektivní odpovědnosti u provozovatele vozidla je naproti tomu velkou výjimkou oproti tomu, že u nepodnikajících fyzických osob je zpravidla k odpovědnosti třeba zavinit. Rozlišení jiných správních deliktů nepodnikajících fyzických osob a postupů spočívá v tom, zda je určité jednání výslovně označeno za přešpek a nikoliv (formální rozdíl) a zda takové protiprávní jednání podléhá z procesního hlediska projednání podle zákona o postupcích nebo pouze obecnějšímu režimu projednání podle správního řádu. Zavinit však bývá u obou typů deliktů koncipováno podobnými standardy jejich projednávání by měly být v zásadě jednotné.

Z výše uvedeného vyplývá, že chtěl-li zákonodárce zavést objektivní odpovědnost jako prostředek ke snadšímu vymáhání pokut, nebylo jednoduše možné postihovat porušení povinnosti provozovatele jako přešpek, nebo právě možnost prokázat zavinit konkrétní osobu je v c, které se v praxi nedá dosáhnout. Z tohoto důvodu bylo porušení povinnosti formulováno jako správní delikt, který není jasně zákonem definován a je tedy teoreticky možné koncipovat ho bez nutnosti zavinit. Jak však bylo pojednáno výše, tento postup není obvyklý.

6. Vybrané otázky spojené s přijatou úpravou

Mezi soudními a správními delikty je v právní teorii spatřováno několik rozdílů, soudní i správní trestání však mají společný historický základ a hranice mezi nimi mohou být někdy velmi úzká. Jejím hledáním je nikdy nekonečným úkolem. Jednotlivá právní odvětví nelze vnímat izolovaně a z hlediska hierarchie právních norem stojí nad oběma odvětvími normy ústavního práva. Proto lze nalézt v obou odvětvích společné zásady a principy, které se promítají v hmotných i procesních právních předpisech.

6.1. Kolize s právem odepít výpověď

Pojem osoba blízká je společný oblasti soudního i správního trestání. Takéž možnost odepít podání vysvětlení, tak jak je uvedena v zákoně o postupcích, má obdobu v trestních právních předpisech. Dle ust. § 100 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“) je svédě oprávněn odepít výpověď,

⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Vydání první. Praha: C H Beck, 2013, xxvi, 420 pages. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-740-0456-2.

jestliže by výpověď způsobil nebezpečí trestního stíhání osob, svému příbuznému v pokolení přímém, svému sourozenci, osvojiteli, osvojenci, manželu, partneru nebo druhu anebo jiným osobám v poměru rodinném nebo obdobném, jejichž újmu by právem pocíval jako újmu vlastní. Základem pro úpravu v zákoně o odpovědích a v trestním řádu je § 1. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle kterého „každý má právo odepsat výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání osob nebo osob blízké“.

Toto právo zůstává provozovatelům vozidla minimálně formálně zachováno, nebo právo na odepsání podání vysvětlení v zákonně o odpovědích zůstalo. Z tohoto hlediska tedy nově zavedená úprava ústavnímu pořádku ČR neodporuje. Problémem ovšem je, že pokud provozovatel tohoto svého práva využije (v rámci řízení o odpovědku), může se stát, že nastoupí odpovědnost za správní delikt a ve výsledku provozovatel pokutu zaplatí, zatímco pachatel odpovědku odlišný od provozovatele vozidla zůstane nepotrestán. Zdá se, jakoby stát preferoval vybrání jistého peněžitého obnosu (bez ohledu na to, od koho bude pocházet) před potrestáním pachatele odpovědku – tedy toho, kdo porušil povinnost řídit a pravidla provozu na pozemních komunikacích.

Právo odepsat výpověď se vztahuje také k samotné osobě pachatele odpovědku. Představíme-li si situaci, kdy pachatel odpovědku a provozovatel vozidla jsou jedna a tatáž osoba, pak tato osoba může využít svého práva a nevypovídat proti sobě. Takovéto jednání nelze označit za zneužití jakéhokoli práva, nebo je pouhým jeho využitím v rámci zákonných mezí. Pokud má být tento pachatel stížen sankcí, pak by se tak mělo stát na základě dokázání předmětného protiprávního jednání tomuto pachateli. Výsledkem stávající úpravy je však to, že v tomto případě jakéhokoli dokazování v zásadě ztrácí smysl, protože neunesení důkazního břemene, které leží na správních orgánech, znamená pouze to, že osoba bude potrestána za správní delikt, za který odpovídá objektivně. Domnívám se, že tento argument by neměl být opomíjen především proto, že zastánci novely v tšinou vycházejí z tvrzení, že u většiny případů, kdy dojde k odložení odpovědku z důvodu odepsání výpovědi, to byl provozovatel, kdo vozidlo v okamžiku spáchání odpovědku řídil. Zde se však nabízí otázka, zda zavedená úprava nezasahuje do ústavně zaručených práv i v případě, že sankce stihne skutečného pachatele odpovědku. Úprava pak sice dostojí svému účelu, ale lze pochybovat, zda je zvolený způsob, kterým je toho dosaženo, přijatelný.

Kritika novely také směřuje k tomu, že nová úprava navrhuje k podávání výpovědi proti osobě blízké. Zatímco dříve se provozovatel mohl „svobodně rozhodnout“, zda vůči osobě blízké vypovídat bude či ne, nyní se vystavuje riziku postihu, pokud práva využije. Problematiku

samozejm nelze zjednodušovat tvrzením, že provozovatel je postihován za to, že nevypovídal proti osob blízké. Nelze ovšem pominout fakt, že rozhodnutí, zda provozovatel vozidla bude či nebude vypovídat, může mít pro další řízení zásadní vliv a že v případě, že se rozhodne podání vysvětlení odepřít, zhoršuje své vyhlídky na to, že řízení zahájeného kvůli porušení určité povinnosti jízdy nebo pravidel silničního provozu vyjde bez uložení sankce. Účelem práva na odepření výpovědi je mimo jiné to, že pokud by člověk vypovídal proti osobě blízké, bude následně pociťovat její újmu jako svou vlastní újmu. Z tohoto důvodu odněhovo výpověď proti osobě blízké nelze požadovat. Pokud ovšem z tohoto důvodu vypovídat nebude, hrozí mu újma za správní delikt. O účelu a smyslu práva na odepření výpovědi se tak novela spíše odklání. Přesto bych v jejím případě nespatovalo porušení tohoto práva, nebo princip jako takový zůstal v právní úpravě i po novele zachován.

6.2. Kolize s principem presumpce nevinoty

Dalším problematickým bodem je případná kolize s principem presumpce nevinoty. Podle čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod je každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla jeho vina vyslovena. Tento princip se vztahuje jak na oblast soudního, tak správního trestání, jak vyslovil například Ústavní soud v nálezu II. ÚS 82/07. Provozovatel je ovšem trestán, a koliv není spolehlivě prokázáno, že to byl on, kdo porušil povinnosti jízdy a pravidel provozu, v němž kritici novely spatřují porušení principu presumpce nevinoty.

Výše nadnesenou otázku řešil Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) v případě Falk v. Netherlands, kdy se vyjadřoval k rozporu nizozemské právní úpravy s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv (dále jen „Úmluva“). Panu Falkovi byla jakožto provozovateli vozidla uložena pokuta za to, že s jeho autem byl spáchán přešestpek. Pan Falk uvedl, že auto v danou dobu neřídil a proti uložené pokutě se odvolal.

Ve sporu vedeném před ESLP argumentoval pan Falk čl. 6 odst. 2 Úmluvy, dle kterého *„každý, kdo je obviněn z trestného činu, se považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem“*⁹. Z tohoto článku vyvozoval pan Falk povinnost úřadů vyvinout maximální úsilí identifikovat pachatele přešestpeku, přičemž pokud pachatele přesto nevypátrají, ztrácejí možnost kohokoliv za tento přešestpek trestat. Navíc uvedl, že pokuta by měla výchovně působit na pachatele přešestpeku, což není možné, pokud je její zaplacení uloženo někomu zcela jinému.

⁹ Judikaturou ESLP bylo již dříve vysloveno, že dopravní přešestpek může být pro účely čl. 6 odst. 2 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv považován za trestný čin. (Öztürk v. Germany)

Stát argumentoval tím, že není možné zajistit bezpečnost na silnicích, pokud by nebylo možné postihovat drobné dopravní přestupky, u kterých není identifikace řidiče přímo na místě možná (překročení rychlosti zjištěné radarem, nedovolené parkování). Provozovatel vozidla navíc uložením pokuty není viněn ze spáchání žádného přestupku, nýbrž je spoluodpovědný za zaplacení pokuty, jejíž náhradu může po skutečném řidiči vymáhat v občanskoprávním řízení.

ESLP se přiklonil na stranu státu a stížnost pana Falka zamítl. V odvodnění uvedl, že je dležitější vždy posoudit přiměřenost přijatých opatření vzhledem k cíli, který je sledován jejich zavedením. Zároveň uvedl, že v každém systému trestního práva v jednotlivých státech, které se zavázaly k dodržování Úmluvy, existují určité právní nebo skutkové domněnky a jejich existence sama o sobě není s Úmluvou (ani s principem presumpce neviny v ní vyjádřeném) v rozporu. Pokud by bylo trváno na jednoznačném prokázání přestupku skutečnému pachateli a bez této skutečnosti by nebylo možno uložit sankci, kladlo by to na domácí správní a soudní orgány nepřiměřenou zátěž. Pokud se tedy stát při přijímání opatření drží rozumných mezí, může zvolit k ochraně zájmu jako je bezpečnost na silnicích uvedené prostředky.

V ČR (jak již bylo řečeno výše) je obligatorním znakem přestupku zavinění. Pokud by tedy byla provozovateli vozidla uložena pokuta za přestupek (např. překročení nejvyšší povolené rychlosti), a koliv mu nebyl spolehlivě prokázán, bylo by to v kolizi s principem presumpce neviny. Tak ovšem jsou právní úprava ČR nevhodná. Pokud je pokuta provozovateli vozidla uložena, je ukládána za to, že nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Pokud je s vozidlem spáchán dopravní přestupek, pak je nepochybné, že provozovatel tuto povinnost nesplnil. Nejedná se tedy o presumování skutečností, které nebyly prokázány a tudíž se ani nemůže jednat ani o konflikt s principem presumpce neviny.

6.3. Kolize s principem nemo ultra posse obligatur (nemožnému není nikdo zavázán)

Otázkou zůstává, zda je reálně možné, aby provozovatel zajistil, že s vozidlem nedojde ke spáchání přestupku. Domnívám se, že, pokud provozovatel vozidlo zapůjčí jiné osobě způsobilé k řízení a vozidlo se tak dostane mimo sféru jeho ovládnutí, nemůže v zásadě splnit povinnosti, kterou zákon vyžaduje naplnit. Nabízí se potom závěr, že došlo k uzákonění povinnosti, která je pro adresáta normy nesplnitelná, a koliv se tento jinak nedopustí žádného protiprávního jednání.

U správního deliktu provozovatele vozidla je stanovena možnost liberace. Jedním z příkladů je, kdy provozovatel za delikt neodpovídá je, pokud prokáže, že mu bylo vozidlo odcizeno. V takovém případě tedy i zákonodárce uznává, že nelze plnit povinnosti provozovatele spravedlivě požadovat. Pokud by však zákonodárce uznal, že není v lidských možnostech ovládnout vli jinou fyzickou osobu, která je v pozemních komunikacích, pak by novela nemohla naplnit svůj účel, nebo by fakticky vracela právní stav do doby před novelou a provozovatel by nemohl být stížen žádnou sankcí. Pak je tedy otázkou, zda je žádoucí aby právní předpis obsahoval ustanovení, která nejenže není fakticky možné naplnit, ale navíc se jejich smysl ukrývá zcela mimo jejich dikci.

6.4. Zjištění a trestání pachatele

Je namítáno, že přijatá úprava ve svém konečném důsledku rezignuje na zjištění a potrestání skutečného pachatele závadného jednání a postrádá tak odrazující prvek před jeho opakováním.¹⁰ Postih dopadá na provozovatele vozidla, nikoliv na pachatele přestupku, který se dopustil konkrétního porušení povinnosti řídit nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích. Zvolený postup tedy postrádá možnost výchovně působit na pachatele přestupku, což by mohlo být jedním z cílů při ukládání sankcí obecně.

Osobně se k výše uvedenému domnívám, že novela sice nijak nepřispívá k výchovnému působení na pachatele, nicméně to ani nebylo jejím účelem a stav v tomto ohledu nijak nezhoršuje. Pokud před zavedením novely nebylo možné spolehlivě zjistit totožnost pachatele přestupku na základě zjištění porušení povinnosti automatizovaným technickým prostředkem a v důsledku toho přestupek nebyl pachateli prokázán, pak na tohoto pachatele také nebylo možné výchovně působit. Okruh osob, u nichž, tak chybí prvek preventivního působení sankce, se tedy nezvětšuje. Možná je polemika nad tím, jaký účinek má uložení sankce za správní delikt provozovatelovi vozidla. Pokud by sankce měla mít odrazující a výchovný charakter, pak by absurdum směřuje maximálně k tomu, aby provozovatel vozidlo nikomu nepřijímal. Tento problém se však vztahuje spíše k již dříve řešené otázce, zda je v běžném životě možné splnit povinnost, která je provozovatelovi vozidla zákonem ukládána. Pokud toto možné není, pak nemá žádný smysl snažit se na provozovatele vozidla působit preventivně.

Velká vlna kritiky také směřuje k tomu, že přijatá úprava demotivuje správní orgány k hledání viníka narušení provozu, nebo pokud mu přestupek neprokáží, potrestají „místo toho“ provozovatele vozidla. V komentáři k zákonu o silničním provozu vydaném nakladatelstvím

¹⁰ KOVAL, ÍKOVÁ, Daniela. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích: komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxix, 409 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-807-4004-186.

C. H. Beck¹¹ se uvádí, že z ustanovení novely vyplývá, že „se deliktu podle § 125f povinná osoba dopustí i v případě, že se správní orgán nebude v cíli zabývat a odloží ji nebo nesprávně vedené řízení zastaví.“

Tento výklad však dle mého názoru není správný. Podmínkou projednání správního deliktu provozovatele vozidla dle ust. § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu je mimo jiné to, že správní orgán učinil kroky nezbytné ke zjištění pachatele p estupku, a p esto se mu z ur itého d vodou nepoda ilo zjistit skute ného pachatele a p estupek mu prokázat. Není tedy pravda, že se správní orgán nebude v cíli zabývat a p ejde rovnou k projednávání správního deliktu. Minimáln pro takový postup není žádná opora v zákon . Domnívám se tedy, že lze sice pouze doufat, že správní orgány, budou v tomto sm ru skute n vyvíjet nejv tší možné úsilí, tvrdit však, že správní orgány se od zavedení novely nebudou snažit podnikat kroky k odhalení a potrestání viník dopravních p estupk není korektní. Taková tvrzení lze dle mého názoru p irovnat k tvrzením, že „idi i se vymlouvají na osobu blízkou“ jako synonymum k využití práva garantovaného Listinou základních práv a svobod. To, aby správní orgány vyvíjely dostate né úsilí p i vyšet ování p estupk , je otázkou dodržení jejich povinností a zajišt ní efektivní kontroly a dozoru nad inností orgán ve ejné správy.

7. Záv r

V p edložené práci byly ešeny n které otázky související s novelizací zákona o silničním provozu ú innou od 19. 1. 2013. Jednotlivé problematické body byly shrnuty do ty podkapitol obsahujících argumentaci k p edm tným otázkám. Zatímco kritika zvolených opat ení se konstituuje pom rn snadno, obhajoba úpravy není jednoduchá, nebo se v zásad skládá z jediného argumentu - zvýší se možnost vymáhání pokut u protiprávních jednání, kde dosud nebylo možné postihnout pachatele. U jednotlivých bod pak v tšinou docházím k názoru, že zvolená úprava není ideální, nicmén že je za daných okolností p ijatelná.

Hlavní problém spat uji v rozporu s principem „nemo ultra posse obligatur“, nebo se domnívám, že povinnost, která byla zákonem provozovatel m uložena, není reáln splnitelná. Nahlédneme-li na ú el p edm tných ustanovení zákona, ten bohužel nespo ívá ve snaze donutit provozovatele, aby zajistili, že zcela jiná osoba dodrží dopravní p edpisy, nýbrž skute n v tom, aby byla vybrána pokuta za p estupek. Konstruovat delikt tak, že sankce za n j uložená je ve skute nosti sankcí za jiný delikt (p estupek) není dobrým trendem a do jisté míry zavádí do právního ádu nesystemati nost, která je tolerovatelná jen proto, že se jedná o

¹¹ KOVAL ÍKOVÁ, Daniela. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích: komentá . 2. vyd.* Praha: C.H. Beck, 2012, xxix, 409 s. Beckovy komentá e. ISBN 978-807-4004-186.

úpravu v právním řádu ČR zatím výjimečnou. V době vzniku této práce, neexistovala k tématu relevantní judikatura a bude zajímavé sledovat, jak se k otázce zákonnosti přijaté úpravy postaví české soudy. Domnívám se, že přezkum této otázky je v budoucnu nevyhnutelný.

8. Zdroje

Usnesení p edsednictva eské národní rady . 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako sou ásti ústavního po ádku eské republiky

Evropská úmluva o ochran lidských práv

Zákon . 200/1990 Sb., o p estupcích, ve zn ní pozd jších p edpis

Zákon . 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o zm nách n kterých zákon (zákon o silni ním provozu), ve zn ní pozd jších p edpis

Zákon . 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve zn ní pozd jších p edpis

Zákon . 141/1961 Sb., o trestním ízení soudním (trestní ád)

Nález Ústavního soudu ze dne 17. ledna 2008 sp. zn. II. ÚS 82/07 ve v ci ústavní stížnosti M. P. proti rozsudku Nejvyššího správního soudu . j. 5 As 30/2005-35 ze dne 27. 9. 2006. In: 2008. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/II.US82/07>

Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve v ci Falk v. Netherlands ze dne 19. 10. 2004, stížnost . 66273/01

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná ást*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. Právnícké u ebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-1792-543.

BOHADLO, David, Lukáš POT ŠIL a Jan POTM ŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2013, xiv, 206 s. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1.

PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpov dnosti za správní delikty*. Vydání první. Praha: C H Beck, 2013, xxvi, 420 pages. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-740-0456-2.

BUŠTA, Pavel. *Zákon o silni ním provozu s komentá em: (ve zn ní 37 novel)*. Praha: Venice Music Production, 2013, 304 s. ISBN 978-80-904270-4-4.

KU EROVÁ, Helena. *Zákon o silni ním provozu s komentá em a judikaturou*. 2. aktualizované vyd. Praha: Leges, 2011, 720 p. ISBN 978-808-7576-014.

KOVAL ÍKOVÁ, Daniela. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích: komentá .* 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxix, 409 s. Beckovy komentá e. ISBN 978-807-4004-186.

Stenografický zápis 21. sch ze, 6. zá í 2011. *Poslanecká sn movna Parlamentu eské republiky* [online]. 2011 [cit. 2015-03-31]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/021schuz/21-3.html#122>

Návrh zákona . 133/2011 Sb., kterým se m ní zákon . 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o zm nách n kterých zákon (zákon o silni ním provozu), ve zn ní pozd jších p edpis , a n které další zákony. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=26&CT1=0>

Osoba blízká. *BODY-POKUTY.CZ* [online]. 2013 [cit. 2015-04-03]. Dostupné z: <http://www.body-pokuty.cz/osoba-blizka/>

Pokuta za parkování - jak se jí vyhnout. *FiftyFifty.cz* [online]. 2007 [cit. 2015-04-03]. Dostupné z:<http://www.fiftyfifty.cz/pokuta-za-parkovani-jak-se-ji-vyhnout-7371724.php>

Jak vyžrát na (m stskou) policii. *SOKOLÍK.CZ* [online]. 2005 [cit. 2015-04-03]. Dostupné z:<http://www.sokolik.cz/weblog/clanek/?a=612>