18. 8. 2010

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Institut osoby blízké v silničním provozu z hlediska ústavního a mezinárodního práva

V našich médiích a také na půdě Parlamentu[1] bývá v posledních několika letech často diskutována otázka institutu osoby blízké a jeho využití při odepření podání vysvětlení v rámci přestupkového řízení, konkrétně v případě tzv. dopravních přestupků[2]. Objevují se snahy zamezit možnému zneužívání tohoto institutu v podobě uplatnění lživého argumentu stíhaných vedoucího k odepření podání vysvětlení a následnému odložení věci (a nemožnosti projednání věci po uplynutí lhůty 1 roku pro zánik odpovědnosti za přestupek). Tento argument se v naprosté většině případů omezuje na pouhé konstatování, že auto řídila osoba blízká.[3] Výše zmíněné snahy vyúsťují v návrhy všemožných koncepcí, které by takové možnosti zabránily. Cílem tohoto krátkého příspěvku je upozornění na ústavněprávní a mezinárodněprávní aspekty celé problematiky, které bývají v diskuzi často opomíjeny.

Jednou ze zamezujících koncepcí, které byly v rámci diskuze o osobě blízké zmíněny, je tzv. „obecná odpovědnost provozovatele“, spočívající ve zvláštním druhu objektivní odpovědnosti provozovatele za přestupek spáchaný prostřednictvím vozidla tohoto provozovatele, vedoucí ovšem pouze k odpovědnosti provozovatele „za zaplacení“ uložené sankce v podobě pokuty, aniž by takový provozovatel byl z přestupku obviněn[4]. Druhou často zmiňovanou koncepcí je zakotvení povinnosti provozovatele nebo jiné osoby, jíž bylo provozovatelem vozidlo svěřeno, sdělit skutečnosti potřebné k určení totožnosti skutečného řidiče, kdy by se výslovně vyloučila aplikace institutu odepření podání vysvětlení podle § 60 přestupkového zákona[5]. Danou problematikou se také zabýval Nejvyšší správní soud, který judikoval, že zjednodušeně řečeno pouhý poukaz na osobu blízkou jako skutečného řidiče nepostačuje a že by obviněný z přestupku měl svou nevinu prokázat dalšími důkazy.[6] Nelze také opomenout již přestupkovým zákonem stanovenou skutkovou podstatu přestupku podle ustanovení § 22 odst. 2, která „problém osoby blízké“ ovšem prakticky neřeší[7]. Všechny tyto koncepce jsou dle mého názoru problematické z hlediska ústavního a mezinárodního práva, a to z důvodů popsaných níže.

Prvně, všechny tyto koncepce narážejí na ustanovení čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod[8]. V tomto článku se sice mluví o možnosti odepření výpovědi v případě trestního stíhání, nicméně toto ustanovení by se ve světle názorů doktríny[9] a také judikatury Nejvyššího správního soudu[10], Ústavního soudu[11] a Evropského soudu pro lidská práva[12] mělo vykládat extenzivně v tom smyslu, že se aplikuje i v oblasti správního trestání a tedy i řízení o přestupcích. Výše uvedené koncepce by tak byly v příkrém rozporu s tímto ústavně garantovaným komponentem práva na spravedlivý proces, resp. soudní a jinou ochranu dle hlavy páté Listiny. I vyloučení aplikace ustanovení § 60 přestupkového zákona by nemohlo zabránit uplatnění tohoto ústavního práva, proto by všechny navrhované změny podle mého názoru byly pouhou formální změnou obyčejného zákona, která by materiálně ovšem žádné změny nepřinesla[13].

Samozřejmě ad absurdum bychom si mohli představit novelizaci ustanovení čl. 37 odst. 1 Listiny, kdy by byla vypuštěna slova „nebo osobě blízké“ i zde by ovšem ústavodárci dle mého narazili, a to

konkrétně na čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod[14] a s ním spojený princip zákazu sebeobviňování. Krom toho bychom mohli dovodit, že by procesní postavení obviněných z dopravních přestupků bylo neúměrně diskriminační.

Princip zákazu sebeobviňování je v našem ústavním řádu zakotven právě v čl. 37 odst. 1 a dále vyplývá i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vztahující se k čl. 6 Úmluvy.[15] V poslední době se k tomuto principu coby zásadě aplikované v přestupkovém řízení judikatorně vyjádřil i Nejvyšší správní soud a Ústavní soud[16]. Zjednodušeně řečeno tento princip zakotvuje právo obviněného nevypovídat a neusvědčovat sám sebe, kdy je podle mne na místě tento princip vykládat co nejšířeji a zahrnout pod něj i právě osoby blízké vzhledem k logickým dopadům do osobní či rodinné sféry obviněného. Tomuto výkladu ostatně odpovídá i současné znění čl. 37 Listiny. Navíc by obvinění z přestupků, jejichž následky jsou jak závažnější, tak méně závažné, než porušení chráněných objektů v oblasti silničního provozu, měli neodůvodněně „výhodnější“ postavení, a proto se domnívám, že by provozovatelé vozidel a jiné osoby (i ty jim blízké) byli do jisté míry diskriminačně zatíženi neúměrným břemenem odpovědnosti, které by v případě uzákonění některé z výše uvedených koncepcí, bylo dle mého názoru protiústavní.

Jak ovšem danou situaci řešit? Je tedy nutné lži řidičů a pachatelů přestupků z těchto důvodů nutné trpět? Stará římská zásada říkala, že nikdo nemůže mít prospěch z vlastní nepoctivosti[17], tzn. skutečné nepravdivé vymlouvání se na osobu blízkou by nemělo požívat ochrany. Nicméně i z hlediska principu presumpce neviny, musí být taková nepoctivost spolehlivě a bezpečně dokázána. Proto je nutné zdůraznit, aby při své činnosti příslušné správní orgány pamatovaly zejména na zásadu vyšetřovací a zásadu materiální pravdy, kdy kupříkladu tvrzení obviněného z přestupku o tom, že auto bylo na zakázaném místě zaparkováno osobou blízkou, nezbavuje příslušný správní orgán povinnosti zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti v souladu s dalšími zásadami činnosti správních orgánů[18]. Právě správní orgány mají totiž procesní odpovědnost za zjištění skutkového stavu a obviněný k tomu z výše uvedených lidskoprávních důvodů nemůže být nijak nucen[19].

V konkrétní rovině by tedy de lege lata správní orgány v případě, že obviněný z přestupku poukáže na osobu blízkou, měly za pomoci jiných zákonných důkazních prostředků prověřovat, zda se toto tvrzení zakládá na pravdě, resp. zda se obviněný případně nedopustil přestupku proti pořádku ve státní správě a územní samosprávě dle § 21 přestupkového zákona. De lege ferenda by mohlo dojít k uzákonění přestupku neoprávněného odepření výpovědi, jehož skutková podstata by spočívala právě v nepravdivém a nekonkrétním označení osoby blízké jako řidiče a jejíž naplnění by bylo spojeno s odpovídající sankcí. Z praktických důvodů je možné si představit i prodloužení jednoleté lhůty pro zánik odpovědnosti za přestupek, např. jen pro oblast silničního provozu, šlo by ovšem už o natolik zásadní změnu přestupkového zákona, která by si zasluhovala podrobnější analýzu.

Na základě výše uvedeného bych tedy rád uzavřel, že považuji úmysly některých politiků a komentátorů volajících po „zrušení institutu osoby blízké“ za ne úplně opodstatněné, neboť se dostávají do rozporu s čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod spolu s čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přičemž by se odpovědnost za velké množství odložených stíhání pro dopravní přestupek a případný následný zánik odpovědnosti za něj, měla hledat spíše na straně příslušných správních orgánů. Ti, kdo volají po změně, by totiž neměli opomínat fakt, že Česká republika je založena na úctě k právům a svobodám člověka a občana a dodržuje závazky, které pro ni plynou z mezinárodního práva[20].

Mgr. Martin Kopa
interní doktorand katedry ústavního práva a mezinárodního práva veřejného Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci

---

[1] např. sněmovní tisk č. 679 ze dne 10. 12. 2009, viz. ; na webu epravo.cz se touto tématikou zabývali JUDr. Šerá a Mgr. Kubo, viz. , dále také odborník na silniční právo, JUDr. Beran, a to např. zde nebo zde, krom nich se tohoto tématu na svém blogu letmo dotknul i JUDr. Tomáš Sokol viz. a několik dalších autorů na stránkách odborné literatury
[2] viz. zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „silniční zákon“) či § 22 a násl. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“)
[3] §60 přestupkového zákona, osoba blízká je speciálně pro účely přestupkového řízení definována v § 68 odst. 4 přestupkového zákona
[4] ŠERÁ, Michaela, KUBO, Aleš. Novela silničního zákona aneb konec výmluv na osobu blízkou. [online], epravo.cz, 30. září 2009 [cit. 14. července 2010]. Dostupné zde
[5] srov. např. již výše uvedený sněmovní tisk č. 679 ze dne 10. 12. 2009 dostupný na stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR zde
[6] viz. rozhodnutí 2 As 3/2004 – 70 (SJS 309/2004)
[7] toto ustanovení zní: „Přestupku se dále dopustí ten, kdo jako provozovatel vozidla nezná údaje o totožnosti osoby, které svěřil nebo přikázal vozidlo k řízení.“ Postačí ovšem uvést, že totožnost provozovatel vozidla zná, ale konkrétně ji již nezmíní, protože jde o osobu blízkou.
[8] vyhlášena pod č. 2/1993 Sb., v platném a účinném znění (dále jen „Listina“), plné znění tohoto článku je: „Každý má právo odepřít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké.“
[9] SLÁDEČEK, Vladimír. Správní delikty: charakteristika, požadavky Rady Evropy, členění. In Obecné správní právo. 2. vyd. Praha: ASPI - Wolters Kluwer, 2009. str. 187, 414 – 417; PRÁŠKOVÁ, Helena. Správní trestání – oddíl 1. Obecné otázky. In Správní právo. Obecná část. HENDRYCH, D. a kol. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. str. 441 - 442
[10] např. rozhodnutí 8 As 17/2007 – 135 ze dne 31. 5. 2007
[11] např. nález č. 38/2004 Sb. ÚS, sv. 32
[12] např. Engel v. Nizozemí, Öztürk v. Spolková republika Německo, Campbell a Fell v. Velká Británie nebo Schmautzer v. Rakousko
[13] K tomu též BERAN, Tomáš. „Osoba blízká v silničním provozu“. [online], autoweb, 26. září 2007 [cit. 14. července 2010]. Dostupné zde
[14] coby součást našeho právního řádu vyšla ve Sbírce díky sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí pod č. 209/1992 Sb. a závaznou se stala 18. března 1992, dále jen „Úmluva“
[15] např. Saunders v. Velká Británie, Heaney a McGuinness v. Irsko či Martinnen v. Finsko
[16] nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010 publikovaný pod sp. zn. I. ÚS 1849/08, rozsudek NSS 1 As 32/2008 – 146 z dne 31. 3. 2010, zajímavá debata k těmto rozhodnutím se rozvinula na blogu Jiné právo,viz.
[17] nemo turpitudinem suam allegare potest
[18] §§2- 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
[19] k tomu srov. princip č. 7 v Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy R (91) 1, o správních sankcích ze dne 13. 2. 1991, dostupné na webových stránkách Rady Evropy zde.
[20] viz. čl. 1 Ústavy ČR

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz.

Další články:

- Rozvod? Už k němu nemusíte. Shrnutí podmínek, za jakých nebudete u soudu vyslýcháni, dokonce ani nebude nutná Vaše osobní účast
- Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?
- Byznys a paragrafy, díl 26.: Smírčí řízení jako alternativní nástroj řešení sporů mezi podnikateli
- Pozemkové úpravy aneb „malé“ vyvlastnění
- Nová éra v boji proti nekalým obchodním praktikám: Co přinese nové procesní nařízení EU?
- Licence LUC v podnikatelské strategii provozovatelů dronů
- Péče rodičů po novele od 1.1.2026
- K ukončování služebního poměru po novele zákona o státní službě
- Aktuality z práva internetu: kybernetická bezpečnost a online řešení sporů
- Zelené standardy pro výstavbu a renovace: jaké povinnosti přinese nová evropská úprava?
- Byznys a paragrafy, díl 25.: Započtení