26. 5. 2005

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

Přepravní kontrola v MHD versus černý pasažér

Častým námětem diskuzí je nepochybně problematika černého pasažérství v městské hromadné dopravě a zejména s tím spojený rozsah oprávnění revizorů MHD.

Základní právní rámec pro další úvahy v této oblasti je vymezen existencí občanskoprávního závazkového vztahu, totiž na základě přepravní smlouvy podle § 760 an. Občanského zákoníku, obsahující zjednodušeně na jedné straně závazek dopravit dopravním prostředkem z jednoho místa na druhé řádně a včas, na straně druhé zaplatit za tuto službu jízdné. Smlouva je u hromadných dopravních prostředků uzavírána obvykle konkludentním jednáním, spočívající v nastoupení do příslušného dopravního prostředku. To jsou všeobecně známé skutečnosti. Přesto, že jde o vztah soukromoprávní, je zde veřejný zájem státu na regulaci právních vztahů v oblasti drážní a silniční osobní dopravy. Právní úprava je však příliš obecná, proto je v § 772 OZ a v dalších, s danou problematikou přímo souvisejících zákonech[1)] odkázáno na podrobnější úpravu osobní přepravy zejména přepravními řady a tarify. Těmi jsou vyhláška č. 175/2000 Sb.[2)] a na konkrétním příkladu města Brna Smluvní přepravní podmínky Integrovaného dopravního systému Jihomoravského kraje[3)] (dále jen SPPIDSJK). Z nich mj. plyne, že strana druhá – cestující uzavřením smlouvy taktéž akceptuje další vedlejší ujednání z této smlouvy, a to mít u sebe platný jízdní doklad (jízdenka, předplatní průkazka), který předkládá ke kontrole. K tomu i mlčky souhlasí s jakousi možnou sankcí v případě nedodržení této smluvní povinnosti za služby poskytované dopravním podnikem, kterou představuje tzv. přirážka k jízdnému. Přirážka k jízdnému na základě zákona má charakter penále – pokuty stanovené pro porušení smluvní povinnosti právním předpisem (§ 544 odst. 3 OZ), na úrovni soukromoprávní je smluvní pokutou vymáhanou dopravcem pověřeným pracovníkem, v MHD typicky revizorem.

Právní úprava postavení revizorů prošla pohnutým vývojem. Za předlistopadových dob využívali postavení veřejných činitelů[4)] a vykonávali tak svoji činnost v souladu s městským přepravním řádem[5)], provádějící drážní zákon č. 51/1964 Sb. aj., kdy jim příslušelo mimo jiného i veřejnoprávní oprávnění požadovat prokázání totožnosti a cestující byl povinen jim vyhovět, tedy podobně jak v současném zákoně o Policii ČR[6)] a zákoně o obecní policii [7)]. V současné době se však situace změnila. Zákonodárce zprvu nahradil stávající drážní zákon novým č. 266/1994 Sb., ale s derogací zákona výslovně nezrušil některé prováděcí vyhlášky, zejména výše uvedenou, v důsledku čehož vznikly interpretační problémy[8)], kdy opakovaně judikoval Ústavní soud[9)]. Revizorům totiž hrozilo jakési právní vakuum jejich právního postavení. Pokud by tehdy městský přepravní řád spolu se zrušeným zákonem přestal platit, pozbyly by v něm obsažené instituty, zejména pak revizoři, opory v obecně závazném právním předpise. Právním následkem by bylo faktické znemožnění provozovateli MHD vlastními prostředky žádat prokázání či zjištění totožnosti osoby, u níž je podezření, že využívá služeb městské hromadné dopravy bez zaplacení jízdného, jakož i oprávnění přepravce vymáhat od neplatících pasažérů přirážku ve výši 200 Kč. Jinak řečeno, revizoři by byli právně neexistujícími, byť obecně známými *výkonnými nástroji (orgány)* dopravního podniku.

Teprve v souvislosti s novelami nového zákona o drahách a o silniční dopravě na přelomu milénia byla nedůslednost zákonodárce odstraněna a některá jejich oprávnění koncipována odlišně[10)]a zpřesňována, ač přes lobbing dopravních podniků na legislativní půdě nedosáhla oprávnění původního rozsahu. Avšak nedostatky v rovině právní byly v praxi vyvažovány specifickými „revizorskými postupy“, kdy využivše neznalosti cestujících, resp. černých pasažérů, se revizoři nikterak bezradně necítili a právo si kreativně dotvářeli sami… Proto se vždycky našel způsob, jak porušitele přepravních podmínek přes absenci nebo nejasnost právní úpravy donutili k zaplacení pokuty nebo vymohli jeho identifikační údaje…Nebo jste snad někdy viděli či slyšeli, že by lapený černý pasažér bez ničeho odešel a kontrolor přepravy ho nechal jít, protože dle platného práva nemohl nic dělat?

Z pracovněprávního hlediska mají nyní revizoři MHD postavení fyzických osob v zaměstnaneckém poměru k dopravním podnikům. Konkrétně Dopravní podnik města Brna je obchodní společností – akciovou společností, v níž

je město Brno jediným akcionářem, a která mj. podniká na úseku přepravy osob, provozujíc městskou hromadnou dopravu jako hlavní předmět své činnosti. Obecně řečeno jsou subjekty soukromého práva, kontrolující ve stanoveném teritoriu plnění povinností z přepravní smlouvy a požívající určitých s přepravou souvisejících oprávnění, avšak správněprávní předpis jim - jakožto zaměstnancům DP - dává v konkrétním okamžiku přepravní kontroly (nikoliv obecně) veřejnoprávní oprávnění vyžadovat osobní údaje přepravované osoby.

A jak jsou na tom ve světle dnešní legislativy? Z hlediska MHD je nutné rozlišovat revizory kontrolující v tramvajích, trolejbusech, metru, nebo naopak v autobusech. Na ty první se vztahuje zákon o drahách, na ty druhé zákon o silniční dopravě. To však neznamená, že by existovali někteří výlučně jen pro ten, či onen typ dopravního prostředku. Pouze se uplatňuje jiná právní úprava, zohledňující specifika dopravních prostředků, která je v částech upravující vztahy mezi přepravcem a cestujícím, tedy i institutu revizorů, prakticky totožná. V přepravním řádu, provádějícího drážní zákon a o silniční dopravě, a na nějž je odkázáno v § 772 OZ, není problematika revizorů řešena, lze si proto vystačit s oběma uvedenými zákony a SPPIDSJK.

Zaměřím-li se s odkazem na úvod tohoto pojednání pouze na ty, co využívají služeb DPMB zadarmo, je situace následující: S ohledem na § 37 odst. 4 zák. o drahách a § 18a odst. 2 o silniční dopravě není pověřená osoba (revizor) oprávněna bezprostředně po černém pasažérovi požadovat prokázání totožnosti. Má právo po něm požadovat zaplacení jízdného a přirážku ve výši nejvíce 1000 Kč. Na smluvní bázi dle SPPIDSJK lze proto vyžadovat maximálně tuto částku, ale po splnění určitých SPPIDSJK stanovených podmínek je možné v brněnském případě snížit přirážku na 500 Kč. Nevyhoví-li, může (ale nemusí) revizor vyžadovat osobní údaje nutné k vymáhání jízdného a přirážky, tudíž mu skutečně váš rodinný stav sdělovat nemusíte…Pokud zaplatíte na místě, osobní údaje není oprávněn požadovat. Dříve bylo nejasné, jaké údaje jsou těmi osobními, až bylo novelou stanoveno, že jsou to jméno, příjmení, rodné číslo nebo datum narození a adresa místa trvalého pobytu.

Zajímavá situace může nastat tehdy, nezaplatíte-li na místě, ale necháte si od revizora vypsat „pokutový bloček“ (zápis o provedené přepravní kontrole), a odmítnete-li jej podepsat. On vás k jeho podepsání nemůže nijak fyzicky donutit a v případném pozdějším soudním sporu, kdy by se na vás Dopravní podnik jako žalobce domáhal plnění na základě vypsaného (avšak nepodepsaného) bločku, by byla zcela rozhodující otázka dokazování. DP by musel dokázat, že černým pasažérem byl právě ten který konkrétní člověk, a naopak na něm by bylo rozumné vysvětlení, jak se jeho detailní osobní údaje ocitly v onom zápise o provedené přepravní kontrole.

SPPIDSJK u poskytnutých osobních údajů vyžaduje jistotu, neboť za důvěryhodné doklady považuje vydané příslušným správním úřadem (typicky občanský průkaz, pas). Nutno namítnout imperfektnost právní normy o prokazování osobních údajů, za jejíž nedodržení nenásleduje žádná sankce, čili nemusíte nic prokazovat, aniž by vám něco hrozilo. A protože revizor pochopitelně nemá postavení veřejného činitele ve srovnání s policisty a strážníky, kteří vás mohou z důvodů zjišťování i předvést, nemohou vás k prokázání osobních údajů nikterak fyzicky donutit, natož vás někam předvádět. Toho lapení černí pasažéři, usuzující, že 500 Kč není pakatel, nemálo využívali a využívají, a kvapem, pokud to šlo, brali nohy na ramena. A právě to „*pokud to šlo*“ bylo častým námětem sporů a dohadů. Revizoři chtějí pochopitelně účinně realizovat práva Dopravního podniku z přepravní smlouvy a zabraňují *neposlušným rušitelům*, jak jen to jde. Obklopí ho, chytnou za ruku, odeberou mu nějakou jeho věc, aby si byli jisti, že jim neuteče… Vyvstává otázka, zda to nelze charakterizovat jako omezování osobní svobody dle § 231 trestního zákona. Vodítkem k rozřešení může být jeden judikát[11)], kdy dle názoru soudu jednání revizora MHD, který po zjištění, že poškozený jako cestující v autobusu městské hromadné dopravy nemá platný cestovní doklad a odmítá prokázat svou totožnost, bránil svým tělem poškozenému vystoupit z autobusu v úmyslu dopravit jej na konečnou stanici MHD, kam nechal přivolat hlídku Policie ČR, nenaplňuje z materiálního hlediska zákonné znaky tr. činu omezování osobní svobody podle § 231 odst. 1 tr. zák. Navíc revizorům svědčí a i využívají institutu svépomoci (§ 6 OZ), v soukromoprávní rovině výslovně zmíněného v čl. 9 odst. 3 písm. e) SPPIDSJK. Je patrno mít na paměti, že realizaci svépomoci lze provádět pouze přiměřeným způsobem, tj. rozsah a intenzita provedení, jakož i použité prostředky musí v dané situaci odpovídat bezprostředně hrozícímu neoprávněnému zásahu do práv dopravce.

Zákonodárce se snažil poslední novelou zákona o drahách, resp. o silniční dopravě usnadnit revizorům práci a kompenzovat nedostatek pravomocí oproti policistům. Proto stanovil vůči černým pasažérům, kteří odmítají zaplatit stanovenou pokutu a nejsou (nechtějí) schopni se prokázat věrohodnými údaji o své osobě, povinnost na výzvu revizora jej následovat na vhodné pracoviště veřejné správy ke zjištění totožnosti (na policii), anebo na výzvu pověřené osoby setrvat na vhodném místě do příchodu osoby oprávněné zjistit totožnost cestujícího (tzn. policisty). I když zde opět není žádná sankce za nesplnění této povinnosti a jde jen o to, jak na zákonné bázi upravit vztah mezi revizorem a černým pasažérem bezprostředně poté, co odmítl poskytnout součinnost. A protože by z důvodu absence uvedené úpravy mohl jednoduše odejít (ledaže by revizor užil svépomoci), bylo třeba zpřesnění.

Mnohem efektivnějším, ale méně často používaným způsobem výkonu práce a ochrany z přepravní smlouvy plynoucích práv je právě kontrola cestujících společně s policisty. Jak už bylo řečeno, revizor není na rozdíl od policistů (strážníků) v postavení veřejného činitele a nemůže zjišťovat vaši totožnost. A vycházím-li z § 13 odst. 3 písm. c) zákona o policii, policista je oprávněn požadovat po cestujícím prokázání totožnosti na základě žádosti revizora, jelikož on je osobou, která má na prokázání totožnosti právní zájem – pro vymáhání jízdného a přirážky. Oprávnění požadovat prokázání totožnosti navíc policistům přísluší i tehdy, usuzují-li, že daná osoba (v tomto případě černý pasažér) spáchala přestupek, popř. trestný čin. O tom viz dále.

Další otázkou ovšem je, zda takto zjištěné údaje může poskytnout revizorovi. Státní policista ano, městský policista (strážník) nikoliv, ač se to v praxi běžně porušuje. Objeví-li „náhle“ černý pasažér při asistence policie zapomenuté doklady a dostatek peněz na zaplacení jízdného a přirážky, a je ochoten zaplatit na místě, policisté nesmí jeho zjištěné osobní údaje poskytnout revizorům.

Porušování soukromoprávního vztahu má svou reflexi i v předpise veřejnoprávním. Jízdu načerno lze teoreticky z hlediska § 50 přestupkového zákona považovat za protiprávní jednání naplňující z formální stránky znaky přestupku proti majetku, neboť černý pasažér *v úmyslu* připravit DP o platbu za jím poskytovanou službu, předstíraje zaplacení nastoupí do dopravního prostředku, čímž *podvodem způsobí škodu na majetku* Dopravního podniku, za což může být ve správním řízení uložena pokuta až 15 000 Kč. Tato správněprávní sankce stojí a může být uložena i vedle občanskoprávní sankce – přirážky k jízdnému, jíž je doplňkem. Naopak jste-li držiteli platné předplatní průkazky, ač ji u sebe nemáte, spáchání přestupku je vyloučeno, neboť chybí subjektivní stránka – úmyslné jednání podvodem připravit Dopravní podnik o stanovené jízdné, a tím způsobovat majetkovou újmu. Za služby DP jste zaplatili, jen to v okamžiku kontroly nemůžete doložit.

Sankcí za zmíněné jednání může být ve zkráceném správním-blokovém řízení i bloková pokuta, jejíž výše je limitována tisícikorunou, u mladistvého 500 Kč, a kterou uloží a vyberou na místě policisté či strážníci v souladu s ust. § 86 písm. a) a § 53 odst. 1 přestupkového zákona. V případě problematického pachatele přestupku, odmítajícího zaplatit či prokázat totožnost, lze přistoupit i k tvrdšímu postihu. Jak jsem již uvedl, ve správním řízení trestním lze sankcionovat i pokutou do výše 15 000 Kč. Přestupek však musí být spolehlivě zjištěn, domluva nestačí a je ochota ji zaplatit. Problematickou otázkou ovšem je, jak zjistit skutečnou škodu. Činí škoda 8 korun[12)], 12 Kč nebo částka vyšší? V důsledku toho se zde objevuje zjevný nedostatek, neboť navíc tato (obtížně přesně vyčíslitelná) škoda zřejmě postrádá materiální stránku – společenskou nebezpečnost takovéhoto jednání – jízdy na černo, proto je zde asi nepravděpodobné hovořit o spáchání přestupku.

A dovedeme-li záležitost ad absurdum, lze za určitých okolností v jízdách načerno spatřovat dokonce i spáchání trestného činu. Pokud by se totiž černý pasažér holedbal tím, že již delší dobu pravidelně využívá služeb DP zdarma, a škoda jím takto způsobená by byla patrně vyšší než malá (5 000 Kč), mohlo by to být kvalifikováno jako trestný čin podvodu dle § 250 TZ. Značně problematické ovšem může být dokazování toho, kdy a kde konkrétně se potencionální pachatel dopustil uvedené škody.

Z hlediska náhrady způsobené majetkové škody, pokud nebyla pachatelem dosud uhrazena a Dopravní podnik se se svým nárokem k řízení připojil, by měl ve správním řízení trestním postavení poškozeného, který se účastní řízení pouze v části řízení zvané adhezní (projednávání náhrady škody), tudíž by i proto měl právo nahlédnout do spisu pro zjištění osobních údajů černého pasažéra nezbytných pro vymáhání jízdného a přirážky. Ovšem za majetkovou škodu v souvislosti s přepravní kontrolou lze považovat pouze nezaplacené jízdné, nikoliv nezaplacenou smluvní pokutu. Navíc pokud by černý pasažér vše uznal a blokovou pokutu by na místě policistům zaplatil, blokové řízení by bylo skončeno a dopravní podnik by se jako poškozený nemohl domáhat úhrady škody. V reálu dopravní podniky situaci řeší vymáháním nejenom jízdného, ale i smluvní pokuty v občanskoprávním řízení. Požadovat lze jen maximálně 1000 Kč a úroky z prodlení.

1) Zák. č. 266/1994 Sb., o drahách; zák. č. 111/1994 Sb. o silniční dopravě, v platném znění
2) Vyhláška o přepravním řádu pro veřejnou drážní a silniční osobní dopravu, v platném znění
3) Platné od 1. 9. 2004.
4) § 89 odst. 9 trestního zákona.
5) Vyhláška 127/1964 Sb.
6) § 13 zák. č. 283/1991 Sb., v platném znění
7) § 12 zák. č. 553/1991 Sb. , v platném znění

8) Dle některých názorů (např. Ondruš R., Šturmová D., in Správní právo 1998, č. 6) nebylo od 1. 1. 1994 po několik dalších let postavení revizorů upraveno obecně závazným předpisem poté, co vyhláška č. 127/1964 Sb. o městském přepravním řádu pozbyla účinnosti spolu se zákonem č. 51/1964 Sb. o drahách, aniž by byla výslovně zrušena, už proto, že byl zrušen zákon, na základě jehož zmocnění byla vydána, tudíž by nebylo dost dobře možné vyžadovat dodržování podzákonné právní normy, která postrádá zákonnou oporu. Tento názor však nesdílel Ústavní soud, který vyjádřil právní názor opačný – viz bod 9).
9) Viz nálezy sp. zn. II. ÚS 274/01, III. ÚS 274/01, III. ÚS 275/01, I. ÚS 276/01.
10) Především problematika oprávnění identifikace černých pasažérů, která byla oproti původní úpravě ve zrušené vyhlášce 127/1964 Sb. pojata poněkud liberálněji a vůči černým pasažérům vstřícněji, což souviselo s tím, že revizor ztratil status veřejného činitele. Např. původní dikce…oprávnění zjišťovat totožnost, cestující je povinen prokázat totožnost…..se změnila na…. povinnost prokázat osobní údaje potřebné na vymáhání zaplacení jízdného a přirážky k jízdnému.
11) Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 4. 2001.
12) Cena nejlevnější jízdenky v Brně pro osoby starší 15 let

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

Další články:

- Nový zákon o zbraních a střelivu
- Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů
- Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti
- Klientská zóna Jenda – právní účinky činění podání a doručování písemností
- Kdo vlastní mosty a kdo má povinnost je udržovat?
- Změny zápisu zástavního práva do katastru nemovitostí už nejsou tabu. ČÚZK mění dlouholetou praxi
- Nenápadná novela SŘS s velkým potenciálem: urychlí změny ve správním soudnictví výstavbu?
- Jedno užívání, dvě platby: Neudržitelnost souběžného zpoplatnění nájmu a poplatku za užívání veřejného prostranství
- Zákon o přístupnosti
- Nejvyšší soud k zásadě reformationis in peius v insolvenčním řízení
- Spolehlivost osoby v civilním letectví