

PŘESTUPKY V DOPRAVĚ

Přestupky v dopravě lze vnímat z mnoha různých úhlů pohledu, vykonavatelů, či cílových skupin. Správní orgán vnímá přestupky z pozice svého postavení jako protiprávní jednání, jež nedosahuje intenzity trestného činu – přečinu. O skutku si utvoří na základě předložených důkazů svůj obraz, vyslechne svědky, posoudí předložené důkazy a následně vydá rozhodnutí. Tento obraz a celkový pohled na věc formuje obvykle ten, kdo vnímal přestupek svými smysly, na základě svých zkušeností, erudice, pokynů a případných metodik. Za nejvíce problematickou oblast lze tedy považovat rozpory, ke kterým dojde v důsledku nesprávné interpretace, nepochopení nebo nedostatku komunikace. Svoji roli zde hraje subjektivní pohled každého a individuální vlastnosti jako například pečlivost, vyjadřovací schopnosti, komunikační schopnosti apod. Samostatnou kapitolu tvoří právní úprava. Přestupky v dopravě či lépe řečeno jejich příslušné skutkové podstaty obsahují všechny nejdůležitější právní předpisy, upravující určité, podle daných potřeb konkretizované povinnosti účastníků silničního provozu. Určité pochyby vzbuzuje kategorizace a proporcionalita přestupků, neboť i Ústavní soud ve svém nálezu Pléna ÚS 22/2012 Sb. ze dne 25. 10. 2011 nezastává jednotné stanovisko a většinově se spíše přiklání k závěrům vysloveným v předchozí judikatuře, tedy že právní úprava přestupků není přísnější než analogická právní úprava přečinů a přestože přestupkový zákon neumožňuje mimořádné snížení sankce či upuštění od potrestání, na rozdíl od odklonů v trestním řízení, nelze namítat neodůvodněnou disproporcionalitu mezi závažností deliktu a výší sankce. Obdobně Ústavní soud konstatoval, že sankce ukládané podle současného přestupkového zákona nejsou nepřiměřené ani „likvidační“, a proto nelze namítat rozpor současné právní úpravy s ústavním pořádkem. Ovšem například zákon č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích umožňuje, aby policista přestupci, který nemá uhrazen časový poplatek na dálnici „dálniční známku“ nebo nevyplní na dálniční známce registrační značku vozidla apod. uložil na místě v blokovém řízení pokutu do 5000,- Kč, přičemž ve správním řízení již přestupci hrozí pokuta do 100 000,- Kč. Obdobně zákon č. 56/2001 Sb. o technické způsobilosti silničních motorových vozidel umožňuje policistovi v blokovém řízení uložit fyzické osobě za provozování technicky nezpůsobilého vozidla pokutu do 5 000,- Kč a správní orgán může ve správním řízení uložit pokutu do výše 50 000,- Kč. Za podmínek naplnění totožné skutkové podstaty, tedy provozování technicky nezpůsobilého vozidla hrozí právnické osobě a podnikající fyzické osobě za správní delikt stejná pokuta, tedy 50 000,- Kč. Právě v těchto případech lze hovořit přes zmíněný nález Ústavního soudu o disproporcích, které ovlivňují postoje občanů v právním státě.

Samostatnou kapitolu tvoří právní zásady, které by v případě dopravních přestupků a obecně přestupků měly tvořit páteř správního trestání. Tyto se

nacházejí ve správním řádu, avšak na rozdíl trestných činů nejsou explicitně vyjádřené v ústavních předpisech. Přitom pouze důsledná aplikace těchto základních principů může zajistit nejen právní jistotu, ale podstatně zvýšit vymahatelnost přestupkového práva.

Pochybnosti v současnosti vzbuzuje i způsob publikace přestupků ve smyslu procesní úpravy. Přestože co do počtu dopravní přestupky tvoří drtivou většinu oproti jiným oblastem, jsou upraveny v přestupkovém zákoně z roku 1990 kde nedostatky v procesní oblasti vyvažuje správní řád, případně analogie v trestním právu. Přitom by právě s přihlédnutím ke všem odlišnostem, jako například odpovědnosti provozovatele vozidla, návaznosti na bodový systém a evidenci přestupků v souvislosti s recidivou byla nanejvýš vhodná speciální úprava, jako například ve finančním právu. V této souvislosti nelze opominout aplikační a výkladové problémy při evidenci přestupků i v bodovém hodnocení. Právě tato oblast trpí nejvíce nesystémovým přístupem, což lze podložit celou řadou argumentů, jako například rozhodnutími Nejvyššího správního soudu při řešení námitek řidičů, zřejmě sloužících pouze k jedinému účelu a to průtahům řízení. Dále se jedná o znevýhodnění při aplikaci unijního práva, zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/82/EU ze dne 25. října 2011, jejímž cílem je zajistit vymahatelnost určitých konkrétních dopravních deliktů, pokud byly spáchány vozidlem registrovaným v jiném členském státě. A aby v těchto případech byla zaručena účinnost vyšetřování dopravních deliktů v oblasti bezpečnosti silničního provozu. Za zmínku stojí: (26) „*Jelikož cíle této směrnice, totiž zajištění vysoké úrovně ochrany všech účastníků silničního provozu v Unii usnadněním přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu, které byly spáchány s vozidlem registrovaným v jiném členském státě, než je členský stát, v němž k deliktu došlo, nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, a může jej být proto z důvodu rozsahu či účinků činnosti lépe dosaženo na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o Evropské unii. V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje tato směrnice rámec toho, co je nezbytné pro dosažení tohoto cíle.*“ Výhoda zemí jako je sousední Německo či Rakousko spočívá oproti České republice ve způsobu vkládání, evidence a vyhledávání určitých přestupků v dopravě do jednotného informačního systému, spravovaného centrálně. Díky tomu lze docílit nejen jednotné aplikace při ukládání sankcí či bodů, ale zejména zvýšit vymahatelnost sankcí a účinně postihovat recidivu.

Za značný handicap lze v oblasti dopravních přestupků považovat aplikaci ústavního pravidla, že sankce za přestupky může stanovit toliko zákon. Lze namítnout, že povinnosti ukládané účastníkům silničního provozu jsou upraveny zákonem č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, který se však vzhledem ke specifickým potřebám oblasti dopravního práva, zejména díky Evropské legislativě neustále vyvíjí. Z tohoto objektivního důvodu lze, byť ústavně konformní legislativní proces považovat za pomalý a tudíž nevyhovující současným potřebám.

Další disproportionality lze nalézt při analýze výslednosti činnosti policie, která při řešení přestupků v dopravě dává jednoznačně přednost řidičům motorových

vozidel, přestože by měla řešit protiprávní jednání všech účastníků silničního provozu. Řidiči nemotorových vozidel, tedy i cyklisté na základě statistiky dopravní nehodovosti za rok 2012 zavinili 2467 dopravních nehod. Obdobně chodci zavinili 1292 dopravních nehod.

Za zásadní problémy lze v současnosti označit neúčinnost a neefektivitu přestupkového práva při potírání fenoménu jízdy pod vlivem alkoholu a jiných návykových látek (drog) za volantem. Dále při potlačování projevů agresivních projevů účastníků silničního provozu, společně s problematikou postihu tohoto nežádoucího a bohužel nikoliv protiprávního jednání účastníků silničního provozu. Alarmující informace obsahuje Výroční zpráva Národní protidrogové centrály služby kriminální policie a vyšetřování Policie České republiky za rok 2010, podle které se: *„Rok 2012 v oblasti drogové kriminality vyznačoval především největším množstvím zajištěného objemu omamných a psychotropních látek a počtem stíhaných pachatelů od roku 1989. Česká republika se již dlouhodobě potýká se stále zvyšujícím se počtem vyprodukované marihuany a metamfetaminu se sklonem k velkovýrobě, kdy odhadovaná roční produkční schopnost odhalených pěstíren marihuany za rok 2012 dosahovala zhruba 7 tun. Většina vypěstované marihuany byla určena pro domácí trh, nicméně docházelo i k velkoobjemovému vývozu a to zejména do sousedních států, ale i na Ukrajinu, do Maďarska, Velké Británie a do severských států. Produkce a obchod s metamfetaminem je rozprostřen po celém území ČR, přičemž nejvýrazněji je zastoupen v příhraničních oblastech se SRN a Rakouskem, kde se projevuje silící poptávka zahraničních uživatelů. Důsledkem kontrolního a regulačního tlaku státních orgánů však dochází k přesunu distribuce i do jiného prostředí, jako jsou například herny, bary a další provozovny. Neustále také stoupá množství nových drog, které se poprvé objevují na trhu. **Tyto látky jsou jednoduchými úpravami molekulární struktury existujících zakázaných drog měněny tak, aby mohly být prodávány legálně.** U většiny nových syntetických drog nejsou známy farmakologické a toxikologické účinky na lidský organismus. Dalším rizikovým faktorem především pro mladou generaci je motto prodejců, že se jedná o legální drogy. Nejvyšší podíl trestných činů, přes 80 %, je spojen s výrobou, pašováním a prodejem drog. Mezi kraje s nejvyšším relativním výskytem této trestné činnosti patří hlavní město Praha, kraje Středočeský, Karlovarský, Ústecký, Moravskoslezský a Jihomoravský. V roce 2012 bylo evidováno cca 1200 přestupků držení drogy nebo pěstování rostliny obsahující omamnou a psychotropní látku v malém množství pro vlastní potřebu. V převážné většině případů, celkem v 94 %, šlo o držení drogy, pouze 6 % přestupků se týkalo pěstování rostlin obsahujících omamnou a psychotropní látku.“*

Problém spočívá v stále častějším výskytu osob ovlivněných návykovou látkou v silničním provozu. Zahraničním trendem podle informací kolegů z organizace Tispol je přesun výroby drog z budov na mobilní místa, která jsou bezpečnější zejména z důvodů ochrany stále vyšších investic. Například v Holandsku zareagovala tamní dopravní policie tím, že zřídila specializované týmy na vyhledávání drog v silničním provozu. ČR nemá stále dořešenou legislativu, jedná se o novelu zákon č. 233/2013 Sb. ze dne 26. června 2013, kterým se mění zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, prováděcí vyhlášku, jejíž zpracování provádí

Ústav soudního lékařství. I nadále není sjednocena metodika postupu policie při šetření jízdy pod vlivem drog.

Stále čtenější projevy agresivního chování, například různá gesta, zdvižené prostředníky, nadávky apod. nelze v městském anonymním prostředí účinně postihnout, avšak může se jednat o přešůpek proti občanskému soužití. Obdobně nikde není jasné deklarováno, co se rozumí projevy agresivního chování. Tento fakt neumožňuje policii postihovat tyto projevy. Pokud dojde k útoku na jiný chráněný zájem, majetek, život či zdraví je pachatel postižen za tento účinek na hmotném předmětu útoku, avšak samotná agrese nebývá až na výjimky uspokojivě řešena. Soudci, správní orgány, státní zástupci i policisté se díky absenci zákonných ustanovení – skutkových podstat musejí s obdobnými případy vypořádat pomocí jiných skutkových podstat (například ublížení na zdraví), které primárně neřeší agresivní projevy. Vzhledem k stále se zvyšující hustotě silničního provozu a vznikajících stresových situacích se s agresivitou za volantem setkal téměř každý řidič. Ovšem tyto projevy již nejsou pouze doménou řidičů silničních motorových vozidel. Seriózní výzkum agresivních projevů řidičů v silničním provozu byl omezeném proveden Centrem dopravního výzkumu a ČVUT v Praze týmem vedeným prof. Ing. Mirko Novákem DrSc. Ze závěrů vyplývá, že agresivita za volantem se našich silnicích stala skutečným problémem, který nejsme sami schopni efektivně řešit. Řidiči si obvykle představí pod agresivními projevy mediálně známé vybrždování, problikávání, avšak pod tyto projevy je třeba zařadit po zkušenostech ze zahraničí celou řadu obdobných projevů, vypadajících zdánlivě nevinně. Ani sami policisté, nedokáží jasné definovat a vysvětlit co si představují pod agresivními projevy. Provedením komparace se zahraničím lze dospět k závěru, že v ČR lze v střednědobém horizontu očekávat prudký nárůst projevů agrese nejen řidičů proti policii a policistům, jak je tomu již v současnosti, ale řidičů proti řidičům i jiným účastníkům silničního provozu. Nikdo se s tímto problémem nebude schopen vypořádat. Od prvopočátků vzniku dopravy existovala vždy potřeba regulace v případech, které se dotýkaly nejen života, zdraví a majetku, ale zejména bezpečnosti obecně. Před tímto problémem není možné strkat hlavu do písku a čekat, že se vše nějak vyřeší. Katedra policejních činností se tímto problémem intenzivně zabývá a v současnosti jsou vybrány metody a techniky, které umožní provést na základě předešlých výzkumů širší a komplexnější postup výzkumu, a to zejména mezi policisty zařazenými ve službě dopravní policie.

Podle zkušeností v USA se problém agresivního řízení nejvíce projevuje v závislosti na čase, kdy postupně dochází k prohlubování jeho závažnosti. Různé odhady poukazují na fakt, že největší problém spočívá právě rozsahu a vnímání vymáhání práva u řidičů, čímž dochází k jeho stále většímu rozšíření. V důsledku toho, se lidé stále častěji setkávají s jeho nebezpečnými projevy. Podle průzkumu agresivní jízdy, postojů a chování, provedeného NHTSA více než 60 procent řidičů vidělo nebezpečnou jízdu ostatních, včetně rychlosti, vnímané jako hlavního osobního ohrožení sebe a své rodiny. Více než polovina se přiznala se k agresivní jízdě v závislosti na příležitosti. Agresivní řidiči vykazují některé následující společné znaky: Jedná se o vysoce rizikové řidiče, kteří často řídí pod vlivem alkoholu či drog, které u nich zvyšují prožívání pocitu rychlosti. Vozidlo jim poskytuje anonymitu. Jejich frustrace je vysoká, a ohleduplnost k ostatním motoristům nízká. Jezdí velmi rychle,

červená není překážkou, kličkují, aby dosáhli výhodnějšího postavení oproti ostatním, nebezpečně předjíždějí po pravé straně, k tomu využívají pravou krajnici, zneužívají výstražného světla, nepoužívají ukazatele směru a ke zdůraznění svého počínání používají zuřivé grimasy či výmluvná gesta. Policisté ve Spojených státech díky systému Analysis System (Fars) došli k závěru, že „agresivní jízda je faktorem asi 56 procent všech smrtelných nehod.“ Ovšem nutno podotknout, že analýza dat ukázala na nadhodnocení tohoto tvrzení, například v méně než 25 procentech případů překročení rychlosti došlo k přesažení rychlostního limitu, a ve více než 60 procentech je zapojen pouze jeden vůz. Zjednodušeně řečeno tyto případy v sobě neobsahují definované prvky agresivních projevů chování. Na základě komparace se zahraničím v tomto případě došlo k vytvoření jedné z dílčích hypotéz: „Systém vkládání a zpracování dat vkládaných do policejní databáze dopravních nehod v České republice neumožňuje vyhodnocovat jejich skutečné příčiny.“ Další argument vyplynul z důkladné analýzy statistiky dopravní nehodovosti za rok 2012. Celkový počet registrovaných nehod šetřených Policií ČR: 81 404, z toho se v obci stalo 57 628 kde došlo oproti roku 2011 k navýšení počtu nehod o 4014, přičemž je za hlavní příčiny označeno nepřizpůsobení rychlosti stavu vozovky, nezvládnutí bezpečné vzdálenosti za vozidlem a nevěnování se pozornosti. Pozornost si zaslouží právě rychlost, jenž se umístila jako příčina vzniku dopravních nehod na prvním místě s nárůstem o 1196 nehod a zejména nedodržení bezpečné vzdálenosti za vozidlem, jejíž výskyt narostl o 587 nehod. A právě tato dvě jednání jsou NHTSA zařazována mezi základní projevy agresivního chování. Tato problematika disponuje zvláštními Atributy. Ve Spojeném království byly provedeny dvě studie a zveřejněny AAA Nadací pro bezpečnost silničního provozu (Connell a kol, 1997). V jedné studii, kterou vypracovala Automobile Association ve Velké Británii v březnu 1995, britští motoristé uvedli, že tyto akce, které spáchali jak ostatní, tak samotní zkoumaní motoristé byly považovány za projevy agresivní jízdy: Agresivní jízda na nárazníku, obtěžování motoristů zneužíváním výstražných světel, agresivní, neslušná gesta nebo slovní napadání, schválné maření manévru jiných řidičů. Kromě výše uvedených výsledků tato studie také zjistila, že k agresivní jízdě a potlačované frustraci vedou přetížené vozovky. Něčí nálada před jízdou předchází něčí úrovni stresu při jízdě. Zřejmě souvislost mezi úrovní hněvu a projevy agresivního řízení naznačila, že mladší řidiči mužského pohlaví vykazovali vyšší pravděpodobnost výše uvedeného chování. Zkušenosti získané z ohniskových skupin řidičů provozované Northwestern University Centrum pro veřejnou bezpečnost (Wark, 2000) označuje zejména vysokou pravděpodobnost pro mladší muže - řidiče vyjádřit pocity hněvu týkající se řízení. Navíc se díky záznamům v kartě řidiče ukazuje, že mladí muži-řidiči mají nejvyšší pravděpodobnost, že se citovaná agrese projeví při souvisejících trestných činech. Snahy o řešení tohoto problému. NHTSA prosazuje programy zaměřené na řidiče při implementaci nejlepších postupů. Tyto programy mají většinou řešit agresivní jízdu prostřednictvím specifických dopravních opatření. Některé agentury uvádějí úspěch programu měřený snížením dopravních nehod. S několika málo výjimkami *vykazují úspěch také použití intenzivního vymáhání dopravního práva zaměřeného na všechna porušování dopravních předpisů.* Někteří odborníci poukazují na účinnost těchto programů v čase a prostoru. Jednoho z mála úspěchů dosáhli v programu Milwaukee 4, kde bylo kombinováno vzdělávání s úsilím směřujícím ke specifickým způsobům porušování.

Závěr

Ke zvýšení úrovně přestupkového práva je třeba vyřešit efektivní využívání evidencí, případně rejstříku trestů. Dále je třeba odfiltrovat značný počet bagatelních přestupků, jejichž řešení má v praxi nulový efekt a odčerpává síly dopravní policie od zaměření na skutečně problémové řidiče. Je třeba jednoznačně zákonnou úpravou definovat agresivního řidiče. K tomu je možné využít zahraničních zkušeností, kde odstranili celou řadu souvisejících problémů například prostřednictvím workshopu. Je třeba jednoznačně vyřešit i legislativní úpravu tzv. korespondujících přestupků/přechinů v návaznosti na trestní zákoník 40/2009 Sb. Po vzoru sousedních zemí, například Německa, Rakouska, ale i Slovenska se jeví jako nanejvýš vhodné rozdělit přestupky dle závažnosti, poruchy/ohrožení, škodlivosti, řidiče a dalších okolností uvedených v §12 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích. Je třeba přezkoumat nedostatečné kompetence policistů, zejména možnost zadržení dokladů k vozidlu a registračních značek v případě naplnění podmínek pro využití kauce. V případě úpravy kaucí podle zákona 361/2000Sb. je možné využít zkušeností s obdobným ustanovením v zákoně č.111/1994 Sb. o silniční dopravě. Je třeba zkoumat, zda výslednost policie odpovídá potřebám společnosti a posuzovat její skutečný přínos bezpečnosti silničního provozu. Celospolečenským dialogem je třeba zodpovědět otázku, zda nastala doba pro změnu systémového paradigmatu, a zda plní přestupky svoji roli v konfrontaci s reálnými společenskými potřebami. Pozornost musí být věnována složitosti právní úpravy, obsažení v mnoha předpisech, překrývání oblastí a nesrozumitelnosti pro občana. Při legislativní tvorbě nového přestupkového zákona je nutné přihlídnout k nálezům Ústavního soudu, včetně odlišného stanoviska ústavní soudkyně Elišky Wagnerové viz *Pl. ÚS 14/09 ze dne 25.10 2011*. Oblast dopravních přestupků by měla být za účelem zlepšení přeshraničního vymáhání harmonizována ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/82/EU ze dne 25. října 2011, neboť lze oprávněně očekávat další kroky ze strany Evropské unie. V tomto duchu je třeba přijmout osvědčené alternativy k současným sankcím, jako například technické prostředky typu „alcoloc“, ke kterým existují rozsáhlé zkušenosti a výzkum. Těmito změnami by měly být odstraněny systémové chyby, které například způsobují produkování řidičů, kteří každoročně ve stále hojnějším počtu ujíždějí z místa dopravní nehody. V roce 2012 ujelo 12 385 řidičů, přitom bylo usmrceno 13 osob a 822 zraněno.

Závěrem nabízím další úhel pohledu, tentokrát očima přestupce. Pokusme se empaticky vcítit do pocitů občana, kterému je například díky zbytkovému alkoholu (hypoteticky se může jednat o množství 0,5 promile) uložena pokuta ve výši 15000,- Kč, spojená se zákazem činnosti. Pokud je občan mobilní pouze díky automobilu, lze předpokládat, že s největší pravděpodobností zákaz poruší stejně jako většina podobně smýšlejících řidičů. Paradigma spočívá v systémovém pojetí, které nabízí jako sankci pouze napomenutí, pokutu, zákaz činnosti a propadnutí věci. Pokud občana zastaví policie, a nebude ujíždět hlídce, neboť si je vědom svého handicapu, dopouští se přechinu maření výkonu úředního rozhodnutí. V opačném případě se řidič stává nebezpečným řidičem/agresorem, který představuje pro policisty i společnost značné riziko. Díky tomuto systému, neumožňujícimu aplikaci žádné alternativy, jako v zahraničí systém produkuje „agresivní řidiče“, kteří ujíždějí policistům, ujíždějí od dopravních nehod a lze konstatovat, že systém pouze živí tzv. „čárkový“ systém.

V loňském roce 2012 se počet těch, kteří ujeli z místa dopravní nehody, opět zvýšil oproti roku 2011 o 969 případů.

Použitá literatura

Projekt vědeckovýzkumného úkolu (DVÚ -3/1) Analýza a možný vývoj vybrané aktuální policejné bezpečnostní problematiky.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/82/EU ze dne 25. října 2011.

Nález Ústavního soudu *Pl. ÚS 14/09 ze dne 25.10 2011*. 22/2012 Sb.

Internet

http://europa.eu/index_cs.htm

http://europa.eu/eu-law/application-eu-law/index_cs.htm

http://europa.eu/eu-law/case-law/index_cs.htm

http://europa.eu/eu-law/have-your-say/index_cs.htm#toc_1

<http://www.ibesip.cz/>

<http://www.ibesip.cz/cz/ibesip/strategicke-dokumenty/mezinarodni-dokumenty/vize-nula>

<http://www.ibesip.cz/cz/ibesip/strategicke-dokumenty/mezinarodni-dokumenty/bilakniha>

<http://www.ibesip.cz/cz/ibesip/strategicke-dokumenty/dopravni-politika-cr/dopravni-politika-2005-2013>

<http://aplikace.policie.cz/statistiky-dopravnich-nehod/>

<http://www.mvcr.cz/portal-verejne-spravy.aspx>

<http://www.mvcr.cz/clanek/spravni-rad-informace-o-spravnim-radu.aspx>

<http://www.nhtsa.gov/Driving+Safety/Research+&+Evaluation>

<http://www.nhtsa.gov/Driving+Safety/Enforcement+&+Justice+Services>

<http://www.nhtsa.gov/people/injury/enforce/aggressdrivers/aggenforce/index.html>

Kontaktní adresa

pplk. Mgr. Jindřich KOMÁREK
Fakulta bezpečnostně právní
Policejní akademie České republiky v Praze
katedra policejních činností
Lhotecká 559/7, P.O.BOX 54, 143 01 Praha 4
tel.: +420 974 828 370
e-mail: komarek@polac.cz