

Znižovanie počtu úmrtí na cestách podľa EÚ

Reducing the Number of Deaths on Roads According to the EU

Vladimíra Hudecová*

Prezídium Policajného zboru SR, Bratislava

Abstrakt

V novembri 2020 ubehlo presne 25 rokov odkedy si celý svet každoročne pripomína pamiatku obetí dopravných nehôd. Hoci patrí znižovanie počtu obetí na cestách medzi jednu z najvýznamnejších priorít politiky EÚ, za posledné tri roky došlo v tejto oblasti len k minimálnemu zlepšeniu. V júni 2019 prijala Európska komisia rámec politiky bezpečnosti cestnej premávky na obdobie 2021–2030 s cieľom naplnenia vízie nulovej úmrtnosti na cestách. Z pohľadu súdneho inžinierstva, ktoré sa venuje analýze príčin, vzniku a priebehu dopravných nehôd možno konštatovať, že politika bezpečnosti na cestách by mala byť už v základe zameraná na redukciu dopravných priestupkov, ktoré môžu pri nekontrolovanom náraste – bez náležitého odhaľovania, vyšetrovania, uloženia a vymožiteľnosti sankcií prerásť v neskoršom štádiu pri „nepoučiteľnom“ páchatelovi až do závažnejších dopravných situácií s fatálnymi následkami. Príspevok sa zaoberá smernicou o cezhraničnej výmene informácií, ktorá sa javí ako účinný nástroj prevencie dopravných priestupkov cezhraničného rozsahu.

Kľúčová slova: dopravné priestupky, úmrtnosť, vymožiteľnosť sankcií, výmena informácií, EUCARIS.

Abstract

In November 2020, exactly 25 years have passed since the whole world commemorates the victims of traffic accidents every year. Although reducing road deaths is one of the top priorities of EU policy, there has been minimal improvement in this area over the last three years. In June 2019, the European Commission adopted a road safety policy framework for the period 2021–2030 in order to fulfill the vision of zero road mortality. From the point of view of forensic engineering, which deals with the analysis of the causes, occurrence and course of traffic accidents, it can be stated that road safety policy should be focused on reducing traffic offenses that can increase uncontrolled – without proper detection, investigation, storage and the enforceability of sanctions to grow at a later stage in the case of an “unteachable” offender to more serious traffic situations with fatal consequences. The paper deals with the Directive on the cross-border exchange of information, which appears to be an effective tool for the prevention of cross-border traffic offenses.

Keywords: traffic offences, mortality, enforceability of sanctions, exchange of information, EUCARIS.

1. ÚVOD

Zvyšovanie bezpečnosti na cestách patrí k agende EÚ už desaťročia. K najaktuálnejším dokumentom patrí Rámec politiky bezpečnosti cestnej premávky na obdobie 2021–2030 s podnázvom „Ďalšie kroky smerom k naplneniu vízie nulovej úmrtnosti“. Tento dokument načrtáva špecifické politické opatrenia plánované na roky 2021–2030 a rozvíja Strategický akčný plán EÚ pre bezpečnosť cestnej premávky vydaný EÚ v máji 2018.

K významným faktorom, ktoré najmä kvantitatívne ovplyvňujú mieru bezpečnosti na cestách, možno zaradiť dopravné priestupky, ktoré svojim cezhraničným rozsahom zasahujú do cestnej premávky všetkých členských štátov EÚ.

Podiel zodpovednosti za konkrétne akcie v rámci bezpečnosti cestnej premávky medzi EÚ a jednotlivými členskými štátmi

je rovnaký, avšak politika v oblasti cestnej premávky na úrovni EÚ môže pozitívnym spôsobom formovať smerovanie politiky jednotlivých členských štátov. Je zrejmé, že problémy súvisiace s bezpečnosťou na cestách sú rovnaké vo všetkých členských štátoch EÚ a orgány EÚ si plne uvedomujú ako môžu vnútroštátnym vládam pomôcť pri spolupráci a výmene informácií. Harmonizácia pravidiel cestnej premávky a stanovenie spoločných postupov pri ukladaní sankcií za ich porušenia možno zaradiť medzi perspektívne nástroje znižovania počtu obetí na všetkých cestách EÚ.

Vývoj programovej línie EÚ v oblasti bezpečnosti cestnej premávky je kontinuálny. V roku 2011 začala EÚ pracovať na konkrétnom opatrení, ktorého zámerom bolo cielene reagovať na nevyhnutnosť vypracovania uceleného právneho základu na posilnenie cezhraničnej spolupráce policajných zložiek pri riešení dopravných priestupkov. Smernica Európskeho parlamentu

a Rady (EÚ) 2015/413 z 11. marca 2015, ktorou sa uľahčuje cezhraničná výmena informácií o dopravných deliktach súvisiacich s bezpečnosťou cestnej premávky prináša nový druh modernej a automatizovanej výmeny informácií medzi policajnými zložkami o účastníkoch cestnej premávky, ktorí nedodržiavali platné pravidlá cestnej premávky v členskom štáte, v ktorom nemajú pobyt.

2. SMER POLITIKY EÚ V OBLASTI BEZPEČNOSTI NA CESTÁCH

Podľa Európskej komisie klesol počet úmrtí na cestách v roku 2019 o 2%. V roku 2019 bolo v 28 členských štátoch EÚ zaznamenaných cca 22 800 obetí na cestách. To je v porovnaní s rokom 2010 takmer o 7 000 úmrtí menej, čo možno vyhodnotiť ako 23% pokles. V porovnaní s rokom 2018 sa počet znížil o 2%. Zatiaľ čo základný trend zostáva zostupný, pokrok sa vo väčšine krajín od roku 2013 spomalil a cieľ EÚ znížiť do roku 2020 počet úmrtí na cestách na polovicu (oproti východiskovej hodnote pre rok 2010) nebude splnený. V rámci vyhodnotenia roka 2020 je predpovedaný pokles počtu smrteľných úrazov na cestách, avšak jeho súvis s opatreniami bezpečnosti na cestách EÚ nebude markantný, väčší vplyv na zaznamenaný pokles by mal súvisieť s okolnosťami, ktoré priniesol boj proti koronavírusu.

2.1 2013–2018 Obdobie stagnácie

Z pohľadu Európskej rady pre bezpečnosť dopravy (ETSC¹), ktorá pôsobí ako nezávislá nezisková organizácia zameraná na znižovanie počtu úmrtí a zranení v doprave, došlo od roku 2010 do roku 2018 k zníženiu počtu úmrtí na cestách len o 21%. Najväčší progres v redukcii úmrtí bol zaznamenaný v roku 2011, 2012 a v roku 2013. Od roku 2013 sa EÚ neúspešne snaží o dosiahnutie razantnejšieho zlomu v znížení počtu úmrtí. V období od 2013 do 2018 došlo k zníženiu smrteľných úrazov na cestách len o 4%, preto je označované ako obdobie stagnácie v oblasti ochrany života a zdravia na cestách.

2.2 Rok 2016 Tretí zlý rok

Rok 2016 je hodnotený ako tretí zlý rok v oblasti bezpečnosti cestnej premávky za sebou, pretože na cestách EÚ prišlo o život 25 670 ľudí. V porovnaní s počtom 26 200 v predchádzajúcom roku ide o 2% pokles. Negatívny vývoj a nedostatok akcií zo strany EÚ volali po budovaní nového politického záväzku na úrovni EÚ, ktorý sa mal stať predpokladom prevencie úmrtí a zranení v cestnej premávke. Európska komisia sa rozhodla reagovať prostredníctvom vypracovania nového a čo je podstatnejšie, najmä „dlhodobého“ programu bezpečnosti na cestách.

2.3 Rok 2017 Valettská deklarácia

V reakcii na spomalené znižovanie počtu úmrtí na cestách usporiadala Európska komisia spolu s maltským predsedníctvom v Rade Európskej únie vo Valette v dňoch 28. až 29. marca 2017

Konferenciu o bezpečnosti cestnej premávky. Ministri dopravy členských štátov EÚ potvrdili svoj záväzok zlepšiť bezpečnosť cestnej premávky, s cieľom znížiť počet úmrtí na cestách v období rokov 2010 až 2020 na polovicu.

2.4 2010–2020 Obdobie nesplneného cieľa

V roku 2019 priznala Európska komisia prostredníctvom pracovného dokumentu útvarov Európskej komisie, že naplnenie cieľa Valettskej deklarácie o znížení počtu úmrtí na cestách na polovicu v roku 2020 oproti roku 2010 je nereálne. Dôvodom je najmä stagnácia pokroku EÚ v tejto oblasti, na ktorú bolo treba reagovať oveľa účinnejšie už skôr. Prípady typov nehôd a zúčastnených osôb treba analyzovať ako na vnútroštátnej úrovni, tak i na úrovni EÚ, aby sa zabezpečila včasná a účinná politická reakcia. Dopravné nehody sú „tichými zabijakmi“. Nesplnený zámer zníženia počtu úmrtí na polovicu v období 2010 až 2020 bol prenesený do ďalšieho desaťročného obdobia rokov 2021 až 2030.

2.5 2021–2030 (až 2050) Nová vízia nulovej úmrtnosti

V máji 2018 vypracovala Európska komisia v rámci „tretieho balíka opatrení v oblasti mobility“ osnovu rámca politiky v oblasti bezpečnosti cestnej premávky na roky 2021–2030 ako aj strategický akčný plán. Rok na to, konkrétne v júni 2019 zverejnila Európska komisia podrobnosti o tom, ako hodlá zaviesť svoj strategický akčný plán bezpečnosti na cestách do praxe.

Patrí sem prvý zoznam kľúčových ukazovateľov výkonnosti v oblasti bezpečnosti (KPI²) vypracovaný v úzkej spolupráci s členskými štátmi, ktorý sa bude monitorovať v celej EÚ s cieľom podporiť cieľ 50% zníženia počtu úmrtí a vážnych úrazov do roku 2030. Zoznam (vrátane ukazovateľov ako je bezpečnosť vozidla, miera opotrebenia bezpečnostného pásu, dodržiavanie rýchlosti a starostlivosť po páde) je živý dokument, ktorý sa bude v priebehu času vyvíjať ďalej, ale prvé údaje na tomto základe možno začať zhromažďovať od roku 2020.

2.6 Rok 2020 Štokholmská deklarácia

Vo februári 2020 sa konala Tretia globálna ministerská konferencia o bezpečnosti cestnej premávky. Zúčastnené štáty sa prihlásili k tzv. Štokholmskej deklarácii, ktorou potvrdili úsilie znížiť v rokoch 2021 až 2030 počet úmrtí a počet ťažkých zranení pri dopravných nehodách o 50% v porovnaní s ich počtom z roku 2020 s cieľom dosiahnuť do roku 2050 tzv. „Víziu nula“ – víziu nulového počtu usmrtení a ťažkých zranení na cestách (Vision Zero).

2.7 Kľúčové ukazovatele v oblasti bezpečnosti (KPI) od 2020

Kroky k naplneniu „Vízie Nula“ majú byť dosiahnuté prostredníctvom monitorovania KPI v oblasti bezpečnosti na európskej úrovni, ktoré priamo súvisia s predchádzaním úmrtí a vážnym zraneniam, a to s cieľom upriamiť pozornosť na intervenčnú stratégiu a realizáciu. Prvotný zoznam ôsmich KPI vyhotovila Európska komisia v úzkej spolupráci s členskými štátmi, s doplnkom o tom, že zoznam sa bude aktívne meniť v závislosti od spracovania monitorovacích analýz pre sledovanie pokroku spoločných činností zameraných na bezpečnosť cestnej premávky na úrovni EÚ a členských štátov, ako i na regionálnej a miestnej úrovni. Členské štáty budú môcť začať so zbieraním údajov v roku

¹ ETSC – European Transport Safety Council napsat anglický názov; takhle to udělat v poznámce pod čarou u všech prvních výskytů zkratk, typu KPI – asi Key Performance Index, že? Apod. Nebo to psát do závorky v textu, důležité je jen, aby to bylo jednotné.

² KPI – Key Performance Index.

2020, pričom tento rok sa bude považovať za východiskový pre hodnotu ukazovateľov. Od roku 2020 bude Európska komisia analyzovať údaje spolu s expertmi z členských štátov a od roku 2021 bude o nich podávať správy. Naďalej sa bude pracovať na posilnení existujúcich KPI a rozvoji ďalších.

2.8 Zhrnutie politiky v oblasti bezpečnosti cestnej premávky

Európska komisia v rámci oznámenia Európa v pohybe a na základe Strategického akčného plánu navrhla súbor tém na boj proti najväčším výzvam v oblasti bezpečnosti cestnej premávky, ktorými sú: 1. bezpečnosť infraštruktúry; 2. bezpečnosť vozidiel; 3. bezpečná účasť na cestnej premávke vrátane dodržiavania rýchlosti, nepožívania alkoholu a drog, nerozptyľovania sa a používania ochranného vybavenia; 4. zásah v núdzových situáciách.

„Bezpečná účasť v cestnej premávke“ bola označená za tretí pilier predchádzania úmrtiam a vážnym zraneniam pri dopravných nehodách. Jej špecifickosť vyplýva najmä z faktu, že v pri dodržiavaní jej zásad zohráva kľúčovú rolu ľudský faktor. No hoci je agenda zlepšenia úrovne správania sa účastníkov cestnej premávky primárne v kompetencii členských štátov, rozhodla sa EÚ čiastočne zasiahnuť do vývoja tejto oblasti prostredníctvom prijatia legislatívneho opatrenia, ktoré by napomohlo všetkým členským štátom znížiť počet smrteľných nehôd a zranení, ako i materiálnych škôd. Toto opatrenie možno presnejšie označiť za novú formu spolupráce policajných zložiek zameraných na riešenie dopravných priestupkov.

3. SMERNICA „O CEZHRAŇICNEJ VÝMENE INFORMÁCIÍ“

Pilierom spolupráce policajných zložiek štátov EÚ zameraných na páchanie dopravných priestupkov sa stala Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/82/EÚ, ktorou sa zjednodušuje cezhraničná výmena informácií o deliktach na úseku bezpečnosti cestnej premávky (ďalej len „Smernica 2011/82/EÚ“) s účinnosťou od novembra 2013 (do mája 2015).

3.1 Dôvod prijatia

Hlavným zámerom prijatia tejto smernice bolo nájdanie možnosti, ako sa vysporiadať s dopravnými priestupkami, ktoré boli spáchané vozidlami registrovanými v inom členskom štáte, ako je členský štát, v ktorom došlo k priestupku. Hlavným impulzom Európskej komisie k vytvoreniu tohto opatrenia bol už spomínaný cieľ vytýčený v Orientácii európskej politiky v oblasti bezpečnosti cestnej premávky na roky 2011–2020, a to „znížiť počet úmrtí na cestách na polovicu v EÚ do roku 2020.“ Realitou na cestách bolo, že vo väčšine prípadov nemohol byť dopravný priestupok policajnými zložkami vyriešený, nakoľko identifikácia vodiča vozidla registrovaného v inom členskom štáte bola takmer nemožná, zároveň nebolo možné overiť adresu, na ktorú bolo vozidlo evidované.

To inými slovami znamená, že vyriešenie tohto druhu dopravných priestupkov bolo viac ako žiadané. Pred prijatím Smernice 2011/82/EÚ neexistoval totiž dokument, ktorý by dovoľoval policajným zložkám začať konanie o priestupku, ktorý bol spáchaný vozidlom registrovaným v inom členskom štáte. Jedinými existujúcimi

možnosťami nadviazania spolupráce medzi policajnými zložkami boli rozhodnutia Rady 2008/615/SVV, rozhodnutia Rady 2008/616/SVV („průmské rozhodnutí“), alebo Viedenský dohovor o cestnej premávke z 8. novembra 1968. No právny základ existujúcich dohôd v oblasti bezpečnosti cestnej premávky spočíva najmä v spolupráci pokrývajúcej trestnoprávnu oblasť, čo znamená, že konanie o priestupku môžu svojim rozsahom pokryť nie celkom jednoznačným spôsobom.

Pri vytváraní Smernice 2011/82/EU Európska komisia vychádzala z faktov, že konkrétne 5% z cestnej premávky tvoria tzv. vodiči nerezidenti, avšak tento podiel vodičov sa dopúšťa priestupku za prekročenie rýchlosti podielom až 15%. Taktiež bolo poukázané na to, že vodiči zahraničných vozidiel majú až trikrát vyššiu tendenciu páchať dopravné priestupky, ako vodiči rezidenti. V prípadoch, ako napríklad vo Francúzsku, kde je vysoký tranzit a cestovný ruch, môžu priestupky za prekročenie rýchlosti spáchané nerezidentmi dosiahnuť 25% z celkového počtu priestupkov a počas veľmi rušných období roka dosiahnuť 40 až 50%. V tejto súvislosti mali byť pozitívne účinky novej legislatívy zaujímavé najmä pre krajiny ako Rakúsko, Belgicko, Luxembursko, Francúzsko, Nemecko, Maďarsko, Taliansko, Poľsko a Španielsko. Nová legislatíva mala mať silný odstrašujúci účinok, resp. mala motivovať vodičov k dodržiavaniu dopravných predpisov platných v hostiteľskej krajine.

3.2 Zámer smernice

Cieľ Smernice 2011/82/EÚ bol definovaný v článku 1 ako rozvoj bezpečnosti cestnej premávky prostredníctvom zabezpečenia vysokej úrovne ochrany pre všetkých účastníkov cestnej premávky v EÚ prostredníctvom zjednodušenia cezhraničnej výmeny informácií o priestupkoch (resp. deliktach) na úseku bezpečnosti cestnej premávky, a tým uplatňovaním sankcií, ak boli tieto delikty spáchané s vozidlom, ktoré je evidované v inom členskom štáte, ako je štát, v ktorom bol delikt spáchaný.

Medzi konkrétne priestupky na úseku bezpečnosti cestnej premávky, ktoré zadefinovali rozsah Smernice 2011/82/EÚ v článku 2 patria: 1.) prekročenie rýchlosti; 2.) nepoužitie bezpečnostného pásu; 3.) nezastavenie na červený svetelný signál na svetelnom signalizačnom zariadení; 4.) jazda pod vplyvom alkoholu; 5.) jazda pod vplyvom návykových látok; 6.) nepoužitie ochrannej prilby; 7.) nedovolená jazda v jazdnom pruhu; 8.) nedovolené použitie mobilného telefónu alebo akéhokoľvek iného komunikačného zariadenia počas jazdy.

Smernica nemá za cieľ harmonizovať povahu priestupkov, a ani druh uložených sankcií. O vyhodnotení priestupku a sankciách rozhoduje vnútroštátne právo krajiny, v ktorej k priestupku došlo. Smernica sa zaoberá iba finančnými pokutami; konania spojené s vodičským preukazom a odobratím vodičského preukazu nerieši.

3.3 Žaloba

V januári roku 2012 Európska komisia po prijatí Smernice 2011/82/EÚ podala žalobu proti Európskemu parlamentu a Rade Európskej únie o neplatnosti Smernice 2011/82/EÚ. Európska komisia svojou žalobou navrhla, aby Súdny dvor jednak zrušil Smernicu 2011/82/EÚ, a jednak aby v prípade jej zrušenia konštatoval, že jej účinky sa považujú za konečné. Hlavná argumentácia Európskej komisie bola založená na tom, že právny základ – článok 87 ods. 2 ZFEÚ je nesprávny. Toto ustanovenie,

ktoré sa vzťahuje na policajnú spoluprácu medzi príslušnými orgánmi v oblasti predchádzania „trestným činom“ alebo ich odhaľovania a vyšetrovania, možno použiť ako právny základ iba pri opatreniach, ktoré sa osobitne týkajú predchádzania „trestným činom“ alebo ich odhaľovania. Zo samotnej trestnej povahy pojmu „delikt“ alebo z represívneho cieľa, ktorý sleduje, preto nemožno vyvodit', že tento pojem je automaticky zhodný s pojmom „trestný čin“ v zmysle článku 87 ZFEÚ. Vzhľadom k uvedenému navrhla Európska komisia, aby sa cieľ a obsah Smernice 2011/82/EÚ zaradili pod oblasť politiky dopravy a osobitne článku 91 ZFEÚ, ktorý mal byť preto použitý ako právny základ tejto Smernice.

Napokon Súdny dvor vo svojom rozsudku vo veci SC-43/12 dňa 6. mája 2014 rozhodol:

1. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/82/EÚ z 25. októbra 2011, ktorou sa zjednodušuje cezhraničná výmena informácií o deliktach na úseku bezpečnosti cestnej premávky, sa zrušuje.
2. Účinky smernice sú zachované, až kým v primeranej lehote, ktorá nesmie presiahnuť dvanásť mesiacov odo dňa vyhlásenia tohto rozsudku, nenadobudne účinnosť nová smernica založená na vhodnom právnom základe, teda na článku 91 ods. 1 písm. c) ZFEÚ.
3. Európsky parlament a Rada Európskej únie sú povinné nahradiť trovy konania.
4. Belgické kráľovstvo, Írsko, Maďarsko, Poľská republika, Slovenská republika, Švédske kráľovstvo, ako aj Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska znášajú vlastné trovy konania.

V súvislosti s uvedeným je treba uviesť, že Smernica 2011/82/EÚ bola platná aj v období, keď sa rozhodovalo o správnosti jej právneho základu, čo trvalo približne rok od jej účinnosti. Jedným z významných prínosov riešenia zmeny právneho základu smernice bolo rozšírenie počtu členských štátov, ktoré pri právnom základe založenom na článku 87 ZFEÚ ods. 2 mohli na policajnú spoluprácu uplatňovať derogačný režim (Spojené kráľovstvo a Írsko možnosť „opt-in“ v zmysle protokolu 21 ZFEÚ a Dánsko možnosť „opt-out“ v zmysle protokolu 22 ZFEÚ), z čoho vyplývalo, že na tri členské štáty sa navrhovaná smernica neuplatňovala.

3.4 Smernica s novým právnym základom

Novou Smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/413 z 11. marca 2015, ktorou sa uľahčuje cezhraničná výmena informácií o dopravných deliktach súvisiacich s bezpečnosťou cestnej premávky (ďalej len „Smernica 2015/413“) mali členské štáty nahradiť Smernicu 2011/82/EÚ do mája 2015 podľa upraveného právneho základu bez akýchkoľvek zmien zrušenej smernice.

3.5 Prínos novej smernice

1. Trom členským štátom (Spojené kráľovstvo, Írsko a Dánsko) bol stanovený termín na transpozíciu Smernice 2015/413 do mája 2017. To znamená, že nová smernica pokrývala v tom čase všetkých 28 členských štátov, kde si mal každý určiť národný kontaktný bod, ktorý bude garantovať prístup k vnútroštátnym údajom o evidencii vozidiel s právomocou vykonávať automatizované vyhľadávanie. Konkrétne článok 4 uvádza rozsah automatizovaného vyhľadávania na účely

vyšetrovania dopravných deliktov a to, údajov o vozidlách a údajov o majiteľoch alebo držiteľoch vozidiel. Tu je potrebné dodať, že z dôvodu vystúpenia Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z EÚ bola automatizovaná výmena s touto krajinou k 1.1. 2021 zastavená, Smernica 2015/413 prestala platiť. Výmena informácií o držiteľoch vozidiel so Spojeným kráľovstvom Veľkej Británie a Severného Írska musí byť preto založená na inom právnom základe, napríklad Slovenská republika bude výmenu informácií o držiteľoch vozidiel v rámci agendy dopravných priestupkov podmieňovať ustanoveniami Viedenského dohovoru o cestnej premávke z 8. novembra 1968.

2. Automatizované vyhľadávanie sa stalo prelomovým riešením výmeny informácií, ktoré transformovalo dovtedy papierové dožiadania na elektronickú výmenu informácií medzi národnými kontaktnými bodmi, ktoré si vzájomne sprístupnili údaje z vlastných vnútroštátnych registrov vozidiel.

4. AUTOMATIZOVANÁ VÝMENA INFORMÁCIÍ

Smernica 2015/413 v článku 4 poskytuje orgánom členských štátov možnosť prístupu do zahraničných registrov vozidiel prostredníctvom elektronického informačného systému [2], ktorý umožňuje identifikáciu možného páchatel'a dopravného priestupku, ktorý nemá v danom štáte bydlisko, v prípadoch, keď nebolo možné zastaviť vozidlo a/alebo nebolo možné identifikovať vodiča. Po zistení totožnosti osoby podozrivej zo spáchania dopravného priestupku v oblasti bezpečnosti cestnej premávky (napríklad prekročenie rýchlosti alebo nepoužívanie bezpečnostných pásov) rozhodne členský štát, v ktorom k priestupku došlo, o začatí konania. Smernica špecifikuje spôsob, akým by sa mal priestupok oznámiť dotknutej osobe, a poskytuje (nepovinný) vzor listu, ktorý sa má zaslať. Tento list by mal byť napísaný v rovnakom jazyku ako doklad o zápise vozidla do evidencie alebo v jednom z úradných jazykov členského štátu, v ktorom je vozidlo registrované.

4.1 EUCARIS – Európsky informačný systém pre autá a vodičské preukazy

Implementácia Smernice 2015/413 bola založená pri otázkach automatizovanej výmeny informácií na využití už existujúcej platformy výmeny údajov o vozidle a majiteľoch/držiteľoch vozidiel, tzv. Európskom informačnom systéme pre autá a vodičské preukazy (EUCARIS³) [1].

K histórii EUCARISu treba ozrejmiť, že ide o informačný systém, ktorý bol pôvodne vytvorený ako informačný systém pre výmenu informácií o vozidlách a vodičských preukazoch z národných registrov členských štátov EÚ, ktoré ho využívali na základe Zmluvy o EUCARISe. Neskôr sa stal EUCARIS technickou platformou EÚ pre riešenie otázok výmeny informácií o vozidlách, držiteľoch/majiteľoch vozidiel, vodičských oprávnení na základe prijatých legislatívnych aktov EÚ.

Fungujúci systém EUCARIS nevystupuje ako centrálna databáza, ale ako systém, ktorý umožňuje participujúcim krajinám vstupovať do evidencie vozidiel a evidencie vodičských preukazov iných participujúcich krajín. Každá zúčastnená krajina ostáva naďalej

³) EUCARIS – European car and driving licence information system.

zodpovedná za vlastné vnútroštátne evidencie. EUCARIS predstavuje len ústredný uzol elektronickej výmeny dát z oblasti cestnej dopravy.

Slovenská republika transponovala pôvodnú Smernicu 2011/82/EÚ novelou zákona č. 8/2009 Z.z. o cestnej premávke v znení neskorších predpisov ako aj novelou zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov. V podmienkach Slovenskej republiky bol systém EUCARIS funkčný v čase implementácie smernice v dvoch moduloch – modul EUCARIS (vozidlá a vodičské preukazy) od 25. 9. 2013 a v module Prüm od 2. 12. 2013. Modul určený na automatizovanú výmenu informácií podľa Smernice 2015/413 bol nazvaný modul CBE⁴⁾ (cezhraničné presadzovanie pravidiel) a Slovenská republika spustila jeho produkčnú prevádzku dňa 26. 8. 2014.

4.2 Mechanizmus vymáhania peňažných sankcií za spáchané dopravné priestupky

Postup cezhraničného uplatňovania sankcií za dopravné priestupky podľa Smernice 2015/413 spočíva v týchto hlavných krokoch:

1. Zistí sa spáchanie deliktu.
2. Určia sa podrobnosti o delikte.
3. Identifikuje sa vlastník, držiteľ alebo vodič vozidla.
4. Zobierajú sa dôkazy.
5. Ak sa členský štát, v ktorom bol delikt spáchaný, rozhodne začať stíhanie, polícia alebo iný príslušný orgán odošle oznámenie o pokute/informačný list predpokladanému páchatel'ovi.
6. Predpokladaný páchatel' uhradí pokutu (alebo identifikuje skutočného páchatel'a a zopakuje sa krok 5, prípadne sa páchatel' odvolá).
7. V prípade neuhradenia pokuty a ak sa členský štát, v ktorom bol delikt spáchaný, rozhodne začať stíhanie, konečné rozhodnutie vydá správny alebo trestný súd členského štátu.
8. Členský štát, ktorému sa odošle rozhodnutie, uzná (môže uznať) toto rozhodnutie a uplatní sankciu. Smernica o cezhraničnej výmene informácií má mimoriadne dôležitú úlohu v krokoch 3 a 5.

Na prípady, keď páchatel' odmietne uhradiť finančnú pokutu, sa má vzťahovať rámcové rozhodnutie Rady 2005/214/SVV o uplatňovaní zásady vzájomného uznávania na peňažné sankcie (ďalej len „rozhodnutie 2005/214/SVV“).

4.3 Komplikácie pri vymáhaní finančných pokút za dopravné priestupky

Od prijatia či už Smernice 2011/82/EÚ alebo Smernice 2015/413 eviduje Európska komisia od členských štátov stovky až tisícky oznámení o prípadoch, kedy nebolo možné z mnohých príčin vymôcť úhradu za spáchaný dopravný priestupok. Postupy popísané v rozhodnutí 2005/214/SVV sa mnohým štátom javia ako postupy, ktoré nie sú jednoznačne uplatniteľné na konania o priestupkoch (resp. správne/administratívne konania). Rozhodnutie 2005/214/SVV je stavané prioritne na riešenie trestnoprávných procesov, a detaily cezhraničného presadzovania pravidiel cestnej premávky priamo neupravuje.

Čiastočnú pomoc s aplikáciou ustanovení rozhodnutia 2005/214/SVV poskytujú rozhodnutia Európskeho súdneho dvora.

- Dňa 14.11.2013 rozhodol Európsky súdny dvor vo veci C-60/12-Baláž, o tom, že rakúske „nezávislé správne súdy“ spĺňajú požiadavku stanovenú v článku 1 písm. a) bod ii) a iii) rozhodnutia 2005/214/SVV a môžu byť identifikované ako „súdy s právomocou najmä v trestných veciach“. Európsky súdny dvor rozhodol, že tento pojem sa musí vykladať v tom zmysle, že sa týka každého súdu, ktorý uplatňuje postup, ktorý spĺňa základné znaky trestného konania. Týmto rozhodnutím bolo vysvetlené, že do pôsobnosti rozhodnutia 2005/214/SVV spadajú nielen trestné činy, ale aj dopravné priestupky, ktoré sú v mnohých krajinách považované za správne delikty riešené po podaní opravného prostriedku správnymi súdmi.
- Ďalším problémom v uplatňovaní rozhodnutia 2005/214/SVV bol spôsob oboznámenia sa predpokladaného páchatel'a s uložením sankcie a podmienkami odvolania sa zo strany dotknutej osoby vo veci 671/18. Toto konanie začala Ústredná justičná inkasná agentúra Ministerstva bezpečnosti a spravodlivosti Holandska s cieľom dosiahnuť v Poľsku uznanie a výkon peňažnej sankcie uloženej osobe Z. P. v Holandsku z dôvodu porušenia právnych predpisov, ktoré upravujú cestnú premávku. Osoba Z.P. do času kedy bolo možné podať voči rozhodnutiu o uložení finančnej pokuty opravný prostriedok, dotknuté vozidlo predala a tvrdila, že forma a obsah rozhodnutia boli pre ňu nezrozumiteľné, a taktiež, že nevedela, že doručený dokument má úradnú povahu. V tomto kontexte sa poľský vnútroštátny súd obrátil s viacerými prejudiciálnymi otázkami na Európsky súdny dvor, no v zásade išlo o otázky týkajúce sa holandského spôsobu doručovania oznámení a holandského princípu zodpovednosti majiteľa vozidla.

Na základe rozhodnutia Európskeho súdneho dvora boli vyložené:

1. Článok 7 ods. 2 písm. g) a článok 20 ods. 3 rozhodnutia 2005/214/SVV zmeneného rámcovým rozhodnutím Rady 2009/299/SVV z 26. februára 2009 v tom zmysle, že ak rozhodnutie ukladajúce peňažnú sankciu bolo doručené v súlade s vnútroštátnou právnou úpravou vydávajúceho členského štátu s poučením o práve podať opravný prostriedok a o lehote na jeho podanie, orgán vykonávajúceho členského štátu nemôže odmietnuť uznať a vykonať toto rozhodnutie, pokiaľ dotknutá osoba mala dostatočnú lehotu na podanie opravného prostriedku proti tomuto rozhodnutiu, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu, a že v tejto súvislosti je irelevantná skutočnosť, že konanie o uložení dotknutej peňažnej sankcie má správnu povahu.
2. Článok 20 ods. 3 rozhodnutia 2005/214/SVV zmeneného rámcovým rozhodnutím Rady 2009/299/SVV z 26. februára 2009 v tom zmysle, že príslušný orgán vykonávajúceho členského štátu nemôže odmietnuť uznať a vykonať rozhodnutie ukladajúce peňažnú sankciu za porušenie pravidiel cestnej premávky, ak bola takáto sankcia uložená osobe, na meno ktorej je dotknuté vozidlo evidované na základe domnienky zodpovednosti stanovenej vnútroštátnou právnou úpravou vydávajúceho členského štátu, pokiaľ možno túto domnienku vyvrátiť.

Hoci rozhodnutia Súdneho dvora priblížili členským štátom spôsob ako uplatňovať rozhodnutie 2005/214/SVV, právne systémy

⁴⁾ CBE – Cross-Border Enforcement.

členských štátov sú jedinečné a nemožno od nich očakávať komplexnosť v aplikácii výkladov rozhodnutí Súdneho dvora. Ak by však Smernica 2015/413 sama o sebe harmonizovala postup členských štátov voči páchatelom dopravných priestupkov aj po tom, ako na oznámenie o uložení sankcie nereagujú, resp. nezaplatia sankciu – mohlo by to bez pochyby napomôcť k vyriešeniu mnohých nezodpovedaných otázok. Pre všetkých účastníkov konania o priestupku by bolo jasné, že postup v konaniach rôznych členských štátov je rovnaký a jednotný, nakoľko by sa odvíjal od zadania vyplývajúceho z ustanovení Smernice 2015/413.

5. PRIESTOR NA ZLEPŠENIE – REVÍZIA SMERNICE

S cieľom vylepšiť praktickú využiteľnosť Smernice 2015/413 a tým dosiahnuť úplnú vymožiteľnosť uložených sankcií, čo by naplnilo primárny význam tohto legislatívneho aktu, vyvinula Európska komisia v roku 2019 tzv. Road Map iniciatívu, ktorá umožňovala komukoľvek vyjadriť sa k skúsenostiam s touto smernicou a doplniť tak analýzu, ktorá sa venuje posúdeniu vplyvu Smernice 2015/413. Okrem iného, v júni 2020 a v januári 2021 boli pod vedením Európskej únie zrealizované dva online semináre so zainteresovanými stranami členských štátov, ktoré s touto smernicou priamo pracujú.

Prostredníctvom zozbieraných pripomienok identifikovala Európska komisia päť hlavných problémov, ktorým členské štáty čelia v súvislosti s uplatňovaním Smernice 2015/413:

1. Dopravné priestupky neboli vyšetované z dôvodu nezačatia alebo zlyhania vyšetovania.
2. Nedostatočné uznanie rozhodnutí o peňažných sankciách.
3. Porušenie základných práv a právnych zásad v prípadoch cestnej premávky – v prípade dopravných priestupkov spáchaných nerezidentmi.
4. Nedostatočné informácie na vyhodnotenie účinkov Smernice 2015/413.
5. Nedostatočné cezhraničné presadzovanie zákazu činnosti v rámci vedenia motorových vozidiel.

Ďalej Európska komisia vyhodnotila, že mnohé členské štáty žiadajú o rozšírenie rozsahu Smernice 2015/413, konkrétne o doplnenie nových dopravných priestupkov, ktoré či už priamo, alebo nepriamo súvisia s bezpečnosťou cestnej premávky, napríklad: priestupok nedodržovania dostatočnej vzdialenosti od vozidla, nebezpečné predbiehanie, nebezpečné parkovanie, prechod cez biely pruh, nerešpektovanie zakázaného prístupu, jazda v nesprávnom pruhu alebo v núdzovom jazdnom pruhu, preťažené vozidlo, neplatenie parkovného, porušenie predpisov o prístupe k mestským vozidlám a neplatenie poistenia vozidiel. Členské štáty taktiež poukázali na fakt, že v súčasnosti neexistuje právny nástroj na úrovni EÚ, ktorý by pomohol vzájomnému uznávaniu uloženého zákazu vedenia motorových vozidiel, tak aby vodič, ktorý má uložený zákaz vedenia motorového vozidla vo svojej domovskej krajine, nemohol viesť motorové vozidlo aj v zahraničí.

Európska komisia si dala za cieľ v prvom polroku roka 2021 spracovať všetky pripomienky členských štátov do uceleného materiálu tzv. externej štúdie posúdenia vplyvu, ktorá bude

základom pre tvorbu návrhu textu revízie Smernice 2015/413. Tie pripomienky, ktoré nebudú súčasťou revidovaného textu smernice, majú byť spracované v nasledujúcich súvislostiach v rámci agendy bezpečnosti cestnej premávky. Všetky podrobnosti o priebehu konania v rámci revidovanej Smernice 2015/413 možno sledovať na internetovom odkaze: Revision of Directive on cross-border exchange of information on road safety related traffic offences | Mobilita a doprava (europa.eu).

6. ZÁVER

Smernica 2015/413 je významným prínosom v oblasti bezpečnosti cestnej premávky, nakoľko ju možno definovať ako efektívny nástroj policajnej spolupráce v rámci cezhraničného zisťovania páchatelov (nerezidentov) dopravných priestupkov. Zmena právneho základu Smernice na oblasť opatrení na zlepšenie bezpečnosti dopravy článku 91 ods 1. písm c) ZFEÚ zaisťuje rýchlu a bezpečnú výmenu údajov o vozidle, resp. držiteľovi/majiteľovi vozidla.

Predstavuje zhmotnené úsilie EÚ, ktoré má jednak pôsobiť na znižovanie počtov úmrtí na cestách, a zároveň má pôsobiť ako preventívne opatrenie voči vodičom-nerezidentom, ktorí sú motivovaní dodržiavať pravidlá cestnej premávky v „hostiteľskej krajine“.

Nepodporuje zbytočné a neefektívne administratívne postupy založené na výmene listinných dožiadaní medzi zodpovednými orgánmi členských štátov.

Existuje perspektíva, že jej pozitívne účinky na bezpečnosť cestnej premávky môžu byť ešte rozsiahlejšie v prípade ak sa počet dopravných priestupkov, ktoré rieši ešte navýši. Harmonizáciou dopravných priestupkov v členských štátoch a spôsobe ich riešenia, resp. trestnosti by sa mohol dosiahnuť požadovaný efekt.

Čo sa týka praktickej aplikácie ustanovení Smernice 2015/413, a teda úspešného vymáhania finančných sankcií za dopravné priestupky, to by na základe doterajších skúseností členských štátov malo byť zharmonizované pod taktovkou EÚ prostredníctvom avizovaného návrhu revízie Smernice 2015/413. V momentálnej fáze je dôležité, že orgány EÚ identifikujú konkrétne problémy členských štátov s uplatňovaním Smernice 2015/413 a ich riešenie je v procese vývoja. Až text revidovanej Smernice 2015/413 odhalí ako sa orgány EÚ vysporiadali s množstvom pripomienok zo strany členských štátov.

Revidovaná Smernica 2015/413 má maximalizovať svoj potenciál v rámci cieľa zlepšiť bezpečnosť cestnej premávky vďaka vyššej miere dodržiavania platných pravidiel cestnej premávky zo strany účastníkov cestnej premávky, ktorí nemajú v pobyte v príslušnom členskom štáte, prostredníctvom zavedenia celostného prístupu, tak aby vznikli synergie s ostatnými nástrojmi, konkrétne tými, ktoré sa týkajú vzájomnej pomoci a spolupráce medzi členskými štátmi pri vyšetovaní dopravných deliktov a vzájomného uznávania peňažných sankcií.

Je zrejmé, že oblasť problematiky dopravných priestupkov sa posunula s riešeniami výrazne dopredu, avšak je naďalej žiadúce, aby sa rad zlepšení a opatrení vzhľadom na technologický vývoj vozidiel a dopravnej infraštruktúry neustále zodpovedne a adekvátne vyvíjal a to najmä koordináciou a usmerňovaním zo strany orgánov EÚ.

7. LITERATURA

- [1] MATOUŠKOVÁ, Ingrid, MORAVČÍK, Lubomír, RAK, Roman a kol.: *eCall Inteligentný dopravný systém*. MAGNET PRESS, SLOVAKIA s.r.o., 2015, 684 s. ISBN: 978-80-89169-31-3.
- [2] FELCAN, Miroslav, KOPENCOVÁ, Dagmar a Roman RAK: *Objekty a systémy – základní analytické prvky bezpečnosti*. Zborník ze 14. mezinárodního sympózia konaného dne 14.3.2020 v rámci mezinárodního veletrhu Security Bratislava 2019, Akademie policejního zboru v Bratislavě, Bratislava, 212 s, ISBN 978-80-8054-795-0, s. 41–55.
- Prehľad súvisiacej legislatívy**
- [3] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/82/EÚ z 25. októbra 2011, ktorou sa zjednodušuje cezhraničná výmena informácií o deliktach na úseku bezpečnosti cestnej premávky [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: EUR-Lex-32011L0082-EN-EUR-Lex (europa.eu).
- [4] Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/413 z 11. marca 2015, ktorou sa uľahčuje cezhraničná výmena informácií o dopravných deliktach súvisiacich s bezpečnosťou cestnej premávky [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0413>.
- [5] Rámcové rozhodnutie Rady 2005/214/SVV z 24. februára 2005 o uplatňovaní zásady vzájomného uznávania na peňažné sankcie [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005F0214&from=SK>.
- [6] Judgment of the Court (Grand Chamber), 14 November 2013 Marián Baláž Request for a preliminary ruling from the Vrchní soud v Praze [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-60/12>.
- [7] Rozsudok Súdneho dvora (veľká komora) zo 6. mája 2014 – Európska komisia/Európsky parlament, Rada Európskej únie (Vec C-43/12) [online, cit, 2020-12-12], Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CA0043&from=HU>.
- [8] Oznamenie Komisie Európskemu parlamentu podľa článku 294 ods. 6 Zmluvy o fungovaní Európskej únie týkajúce sa pozície Rady v prvom čítaní k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa zjednodušuje cezhraničné presadzovanie pravidiel v oblasti bezpečnosti cestnej premávky [online, cit, 2020-12-12], Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011PC0148&from=EN>.
- [9] Pracovný dokument útvarov Komisie, Rámec politiky EÚ v oblasti bezpečnosti cestnej premávky na obdobie rokov 2021 – 2030 – Ďalšie kroky smerom k naplneniu vízie nulovej úmrtnosti (Vision Zero) [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/move-2019-01178-01-00-sk-tra-00.pdf.
- [10] 2019 road safety statistics: what is behind the figures? [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: 2019 road safety statistics: what is behind the figures? (europa.eu).
- [11] EU Strategic Action Plan on Road Safety, Briefing ETSC [online, cit, 2020-01-20], Dostupné z: [ETSC_response_EU_strategic_action_plan_road_safety.pdf](https://www.etsc.eu/ETSC_response_EU_strategic_action_plan_road_safety.pdf).
- [12] 5th EU Road Safety Action Programme 2020-2030, Briefing ETSC [online, cit, 2020-01-20], Dostupné z: [5th_rsap_2020-2030_etsc_position.pdf](https://www.etsc.eu/5th_rsap_2020-2030_etsc_position.pdf).
- [13] Závery Rady o bezpečnosti cestnej premávky, ktorými sa schvaľuje vyhlásenie z Valletty z marca 2017 [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/sk/pdf>.
- [14] Road safety: European Commission sets out next steps towards “Vision Zero” including key performance indicators [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: Road safety: European Commission sets out next steps towards “Vision Zero” including key performance indicators | Mobility and Transport (europa.eu).
- [15] Stockholm Declaration Third Global Ministerial Conference on Road Safety: Achieving Global Goals 2030 Stockholm, 19–20 February 2020 [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: [stockholm-declaration-english.pdf](https://www.road-safety-sweden.com/stockholm-declaration-english.pdf) (roadsafetysweden.com).
- [16] Oznamenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov „Európa v pohybe“ [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0e8b694e-59b5-11e8-ab41-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF.
- [17] Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o uplatňovaní smernice 2015/413/EÚ, ktorou sa uľahčuje cezhraničná výmena informácií o dopravných deliktach súvisiacich s bezpečnosťou cestnej premávky [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3a3a044e-b623-11e6-9e3c-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF.
- [18] EIJSSEN, PAUL: EUCARIS, the European car and driving licence information system (EUCARIS) [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: <https://joinup.ec.europa.eu/collection/egovernment/document/eucaris-european-car-and-driving-licence-information-system-eucaris-0>.
- [19] Road Map Initiative Cross-border enforcement of road traffic rules [online, cit, 2021-01-20], Dostupné z: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2131-Cross-border-enforcement-of-road-traffic-rules>.

Správna citace:

HUDECOVÁ, V. Znižovanie počtu úmrtí na cestách podľa EÚ. *Sudní inženýrství*, 2021, 32(2), 2–8. DOI: <http://dx.doi.org/10.13164/SI.2021.2.2>. ISSN 1211-443X.