

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 25. března 2021 ve věci č. 35983/14 – *Smiljanić proti Chorvatsku*

Senát první sekce soudu rozhodl šesti hlasy proti jednomu, že nepřijetím přiměřených preventivních opatření vůči bezohlednému řidiči, který dlouhodobě a opakovaně nerespektoval předpisy určené k zajišťování bezpečnosti silničního provozu a který nakonec způsobil dopravní nehodu, při níž zemřel příbuzný stěžovatelů, došlo k porušení hmotněprávní složky článku 2 Úmluvy. Stejným poměrem hlasů shledal i porušení procesní složky tohoto ustanovení, jelikož vnitrostátní řízení vedlo vzhledem k závažnosti spáchaného činu k uložení nepřiměřeně mírného trestu, který neměl dostatečně odrazující účinky, a naopak mohl vyvolávat dojem tolerance ze strany úřadů.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelé jsou rodiče a sestra zesnulého S. S., který zemřel v červenci 2012 při dopravní nehodě v Záhřebu. Srážka byla zaviněna řidičem D. M., známým podnikatelem, který projel ve svém vozidle SUV křižovatku na červenou a narazil do S. S., motocyklisty, který jí v tu chvíli projížděl na zelenou. D. M. byl v době nehody pod vlivem alkoholu. Při lustraci jeho osoby bylo zjištěno, že má již 35 záznamů v policejní evidenci z důvodu různých dopravních přestupků, včetně řízení pod vlivem alkoholu, nerespektování maximální povolené rychlosti a nedodržování dopravního značení. V době incidentu proti němu bylo vedeno trestní řízení za řízení pod vlivem alkoholu. Krátce po smrtelné nehodě bylo zahájeno jeho další trestní stíhání. Policie vyslechla D. M., řadu svědků, kteří potvrzovali, že nerespektoval světelné signalizační zařízení, a zajistila znalecké posudky ohledně příčiny úmrtí S. S. a míry opilosti D. M. v době události. Znalec shledal, že S. S. zemřel v důsledku mnohačetných zranění utrpěných při nehodě. D. M. měl mít minimálně 1,89 promile alkoholu v krvi, což výrazně snížilo jeho řidičské schopnosti. Prvostupňový soud mu za to uložil nepodmíněný trest odnětí svobody pod dolní hranicí trestní sazby v trvání dvou let a pětiletý zákaz řízení. Vyzdvihl, že D. M. se k činu doznal, v minulosti nebyl trestán a měl rodinu. Rozsudek byl potvrzen nadřízenými soudy. Do výkonu trestu nastoupil D. M. až s ročním odkladem a z vězení byl po čtrnácti měsících podmínečně propuštěn.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

Stěžovatelé namítali porušení článku 2 Úmluvy z důvodu selhání vnitrostátních orgánů při vymáhání vnitrostátní právní úpravy na úseku silniční dopravy, jelikož včas nepřijaly přiměřená opatření ve vztahu k recidivistovi, který nakonec způsobil smrtelnou dopravní nehodu.

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 2 ÚMLUVY V JEHO HMOTNĚPRÁVNÍ SLOŽCE

a) *Obecné zásady*

Z článku 2 vyplývá nejen povinnost zdržet se úmyslných zásahů do práva na život, ale také povinnost státu přijmout vhodné kroky k ochraně životů osob nacházejících se v jeho jurisdikci (*L. C. B. proti Spojenému království*, č. 23413/94, rozsudek ze dne 9. června 1998, § 36). Rozsah a povahu povinností vnitrostátních orgánů na poli článku 2 Úmluvy v kontextu silničního provozu Soud nedávno vyjasnil ve věci *Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku* (č. 41720/13, rozsudek velkého senátu ze dne 25. června 2019). Státy musí ve svých právních rádech přijmout takový právní a správní rámec, který by účinně odrazoval od ohrožování práva na život. Článek 2 vyžaduje, aby vnitrostátní orgány zajistily účinné fungování příslušného právního rámce upravujícího bezpečnost na pozemních komunikacích (*Fatih Çakır a Merve Nisa Çakır proti Turecku*, č. 54558/11, rozsudek ze dne 5. června 2018, § 40). Předmětné předpisy musí upravovat povolování, zřizování, provozování, jakož i bezpečnost a kontrolu těchto činností a musí stanovit povinnost všech zúčastněných, aby přijaly praktická opatření, která zaručí účinnou ochranu osob, jejichž životy by mohly být riziky spjatými s danou činností ohroženy (*Kotilainen a ostatní proti Finsku*, č. 62439/12, rozsudek ze dne 17. září 2020, § 67).

Účast na silničním provozu je dle Soudu činností, která potenciálně může ohrožovat lidské životy. Ačkoli je silniční provoz předmětem rozsáhlé právní regulace a řízení motorových vozidel dnes není vnímáno jako zvláště nebezpečné, Soud má na zřeteli, že to může do značné míry souviset s kvalitou vynucování práva v této oblasti. Navzdory tomuto úsilí se dopravní nehody stávají a nezdědky končí závažnými zraněními nebo dokonce ztrátami na životech (*Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku*, cit výše, § 146–147). Státy mají jednak povinnost přijmout přiměřená preventivní opatření, aby byla zajištěna veřejná bezpečnost a minimalizován počet dopravních nehod (tamtéž, § 135), jednak povinnost zajistit účinné fungování těchto opatření v praxi. Tyto pozitivní závazky však nelze vykládat tak, aby bylo na vnitrostátní orgány uloženo nepřiměřeně tíživé břemeno, neboť je třeba brát v úvahu nepředvídatelnost lidského chování a operativní volby, které musí zohledňovat dostupné zdroje a priority. Pokud stát přijal odpovídající právní rámec, nemůže být shledán odpovědným za porušení článku 2 Úmluvy v případě pochybení, která pramení z omylu v úsudku jednotlivce či nedbalé koordinaci mezi profesionály (tamtéž, § 67).

b) Použití těchto zásad na projednávanou věc

Soud předdeslal, že ústřední otázkou v projednávané věci je údajně nedostatečné fungování anebo vynucování právního rámce regulujícího provoz na pozemních komunikacích. To se projevilo neadekvátní reakcí systému vůči opakovanému nezákonnému chování řidiče D. M., který nakonec způsobil fatální dopravní nehodu. Přezkum, zda stát pochybil při plnění svých regulativních povinností, vyžaduje posouzení konkrétních okolností věci, nikoli hodnocení právní úpravy *in abstracto*. I kdyby tak právní rámec vykazoval určité nedostatky, neznamená to bez dalšího porušení článku 2 Úmluvy. Naopak je třeba zkoumat, jak se tyto nedostatky projeví za konkrétních okolností projednávané věci.

Právní řád považoval nerespektování pravidel bezpečnosti silničního provozu za protiprávní jednání, které představuje vysokou míru obecného nebezpečí. K jejich potírání právní úprava nabízela trestní i správní sankce stejně jako preventivní opatření v podobě zabavení a odebrání řidičského oprávnění těm, kteří by opakovaně nedbali předepsaných pravidel. Osobám přistiženým za volantem pod vlivem alkoholu či omamných látek mohla být nařízena povinná odvykávací léčba. Také vládní program pro bezpečnost silničního provozu se věnoval kontrole a trestání řízení pod vlivem alkoholu a překračování povolené rychlosti. Zdůrazňoval přitom potřebu postihovat dopravní přestupky. Soud dospěl k závěru, že takto nastavený právní rámec obsahoval adekvátní preventivní opatření k zajištění bezpečnosti provozu. Dále tak bylo nutné posoudit, zda byl tento právní rámec účinný i v praxi.

Jednání D. M. v podobě řízení pod vlivem alkoholu a projetí křižovatky na červenou, které skončilo smrtí blízkého příbuzného stěžovatelů, bylo vnitrostátními orgány označeno za bezohledné řízení vědomě ignorující bezpečnost ostatních i silniční předpisy. V daném případě tak nešlo o dopravní nehodu způsobenou z pouhé nedbalosti. Za D. M. byla dlouhá historie porušování dopravních předpisů, když mezi březnem 2000 a květnem 2012 měl v policejní evidenci celkem 32 záznamů o spáchání různých dopravních přestupků. Naposledy byl shledán vinným v listopadu 2010. Řidičské oprávnění mu však bylo zabaveno toliko dvakrát, jednou na tři měsíce, podruhé jen na tři dny. Za ostatní přestupky byl pouze pokutován, potrestán veřejně prospěšnými pracemi nebo toliko napomenut. Další 10 řízení bylo zastaveno z důvodu promlčení nebo pro závažné procesní vady na straně policie. V době, kdy došlo k úmrtí blízkého příbuzného stěžovatelů, prošetřovala policie jeho řízení pod vlivem alkoholu z listopadu 2010. Policie vydala příkaz, aby bylo D. M. na devět měsíců odebráno řidičské oprávnění. Proti tomuto rozhodnutí se však úspěšně odvolal. Soud v řízení nesprávně shledal, že nebyl nikdy trestán za porušení dopravních předpisů a pokuta je tak dostatečnou sankcí. Výše zmíněné okolnosti svědčily dle Soudu o tom, že vnitrostátní orgány uplatňovaly prostředky postihu za opakované nerespektování pravidel silničního provozu nedostatečně. Nízké pokuty a mírné tresty evidentně neměly z pohledu D. M. odstrašující účinek. Podle Soudu bylo namístě, aby orgány vůči němu uplatnily komplexní opatření s cílem zabránit mu v dalším závažném porušování dopravních předpisů, jako např. odebrání řidičského průkazu, jeho zabavení na delší dobu, uložení povinnosti znovu navštěvovat autoškolu nebo léčení ze závislosti na alkoholu. Tato opatření by byla v souladu

s výše zmíněným vládním programem i mezinárodními dokumenty v dané oblasti. Ačkoli Soud nemůže spekulovat o tom, zda by při účinném vynucování právního rámce určeného k zajištění bezpečnosti silničního provozu ke smrti S. S. nedošlo, příslušný test na poli článku 2 Úmluvy nevyžaduje, aby bylo prokázáno, že kdyby vnitrostátní orgány neselhaly, ke smrti oběti by nedošlo (*Bljakaj proti Chorvatsku*, č. 74448/12, rozsudek ze dne 18. září 2014, § 124). Postačuje, že nedostatky ve fungování relevantní právní úpravy přispěly k újmě, která vznikla stěžovatelům.

Soud tak dospěl k závěru, že nepřijetí přiměřených preventivních opatření vůči pokračujícímu nezákonnému jednání D. M. s cílem zajistit bezpečnost silničního provozu překročilo pouhou nedbalou koordinaci či omyl v úsudku vnitrostátních orgánů. Stát tak nenaplnil své pozitivní závazky na poli článku 2 Úmluvy, a tudíž došlo k jeho porušení v hmotněprávní složce.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 2 ÚMLUVY V JEHO PROCESNÍ SLOŽCE

a) *Obecné zásady*

K pozitivním závazkům na poli článku 2 Úmluvy dále patří povinnost státu vytvořit účinný a nezávislý soudní systém, který by se vypořádal s porušeními pravidel o bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, jež ohrožují lidské životy. Takový systém musí být schopen rychle objasnit skutkové okolnosti, přivést pachatele k odpovědnosti a zajistit, aby se dostalo vhodné nápravy obětem (*Nicolae Virgiliu Tănase proti Rumunsku*, cit. výše § 137 a 157). V citovaném rozsudku Soud formuloval následující zásady. *Zprvé*, forma vyšetřování závisí na povaze zásahu do práva na život. Trestní postih je vyžadován vždy, když byla smrt způsobena úmyslně. *Zadruhé*, v případech neúmyslného způsobení smrti bude požadavek na účinný soudní systém splněn, pokud má oběť možnost domoci se odškodnění v občanském soudním řízení buď samostatně, nebo ve spojení s náhradou přiznanou trestním soudem. *Zatřetí*, i v případech neúmyslných zásahů do práva na život je výjimečně nezbytné provést trestní vyšetřování. Platí to zejména tam, kde soukromá osoba vědomě a bezohledně porušila své zákonné povinnosti. *Začtvrté*, když je vyžadováno trestní vyšetřování, je nezbytné, aby ochrana poskytnutá právní úpravou byla účinná v praxi. Jde přitom o závazek k využití dostupných prostředků, nikoliv k dosažení určitého výsledku. Pouhý závěr, že řízení skončilo v neprospěch oběti, nepředstavuje bez dalšího porušení pozitivních závazků státu. A *zapáté*, soulad řízení s procesními požadavky článku 2 je hodnocen na základě několika základních kritérií, kterými jsou adekvátnost, důkladnost, rychlost a nezávislost vyšetřování, účast oběti nebo jejich příbuzných na řízení a zajištění dostatečné kontroly ze strany veřejnosti.

Pro účast oběti nebo jejich příbuzných v řízení je zásadní, aby v řízení mohli hájit své legitimní zájmy. To však neznamená, že by vyšetřující orgány musely vyhovět každému jejich návrhu na provedení určitého vyšetřovacího úkonu. Požadavky na účinné vyšetřování nekončí uzavřením vyšetřování. Tam, kde je následně podána obžaloba k soudu, musí řízení jako celek, tj. včetně jeho stádí, které se odehrává před soudem, dostát těmto požadavkům. Vnitrostátní soudy by zásadně neměly připustit, aby život ohrožující útoky zůstaly nepotrestány. Úkolem Soudu je posoudit, zda vnitrostátní soudy podrobily věc pečlivému přezkumu a zda soudní systém splnil svou úlohu odradit od páčání činů, které vedou k porušení článku 2 Úmluvy (*Armani da Silva proti Spojenému království*, č. 5878/08, rozsudek velkého senátu ze dne 30. března 2016, § 239). V neposlední řadě článek 2 vyžaduje, aby byl konečný rozsudek vykonán bez zbytečného odkladu, neboť výkon uloženého trestu je v případě útoků proti lidskému životu součástí procesních povinností státu (*Kitanovska Stanojkovic a ostatní proti Bývalé jugoslávské republice Makedonii*, č. 2319/14, rozsudek ze dne 13. října 2016, § 32).

b) *Použití těchto zásad na projednávanou věc*

Podle vnitrostátních soudů se D. M. dopustil úmyslného trestného činu, když řídil motorové vozidlo vědomě, lehkomylně a bezohledně vzhledem k bezpečnostním předpisům na úseku silniční dopravy. Jeho jednání jde tedy nad rámec prosté nedbalosti, při které byla způsobena dopravní nehoda. Projednávaná věc se tím liší od případů dopravních nehod způsobených z nedbalosti, kdy lze považovat občanskoprávní formu nápravy za dostatečnou. V tomto případě však bylo nezbytné se uchýlit k

prostředkům trestního práva. Ihned po nehodě bylo provedeno ohledání místa činu; státní zástupce zahájil vyšetřování, v jehož rámci vyslechl řadu svědků a zajistil znalecké posudky. Proti D. M. byla podána obžaloba a zanedlouho poté byl i odsouzen. Stěžovatelé měli přiměřenou možnost se řízení zúčastnit. Soud tak neshledal, že by vnitrostátní orgány nevyvinuly dostatečné úsilí, aby objasnily relevantní skutkové okolnosti.

Případ však vzbuzuje otázku ohledně přiměřenosti trestu, který byl D. M. za usmrcení příbuzného stěžovatelů uložen. Trestní zákoník mu za dané jednání umožňoval uložit trest odnětí svobody v délce tří až deseti let. Městský soud však využil možnosti uložení trestu pod dolní hranicí trestní sazby a odsoudil D. M. k toliko dvěma letům vězení. D. M. byl navíc podmíněčně propuštěn po 14 měsících. Soud podrobil kritice závěr městského soudu, že D. M. nebyl v minulosti za obdobnou činnost trestán, neboť tento byl v jasném rozporu s jeho předchozím chováním a záznamy v policejní evidenci. Snížení trestu pod dolní hranici sazby tak podle Soudu nebylo založeno na pečlivém posouzení okolností. Soud si také povšiml, že odložení výkonu trestu bylo dle vnitrostátního práva přípustné jen ve výjimečných případech a v této věci není jasné, proč byl začátek trestu odložen o rok. Stěžovatelé si museli několikrát stěžovat, že D. M. svůj trest dosud nenastoupil. Roční odklad výkonu trestu byl dle Soudu v rozporu s pozitivními závazky státu na poli článku 2 Úmluvy. I když by dílčí pochybení v reakci na chování D. M. nemusela představovat porušení tohoto ustanovení, ve svém souhrnu poukazují na to, že právní rámec zajišťující bezpečnost silničního provozu byl v dané věci vymáhán nedůsledně a neměl tak nezbytný odrazující účinek. Postup orgánů mohl naopak podkopávat důvěru veřejnosti a vzbuzovat v ní dojem tolerance nezákonného jednání. Soud tak shledal rovněž porušení procesní složky článku 2 Úmluvy.

III. Oddělené stanovisko

Soudce Wojtyczek kritizoval ve svém nesouhlasném stanovisku skutečnost, že většina se podrobně věnovala opatřením, kterým měl být podroben D. M., ač ten nebyl účastníkem řízení. Opatření přijatá v rámci výkonu rozsudku přitom mohou zásadním způsobem ovlivnit jeho osobní situaci. To však odporuje právu být slyšen jako obecné zásadě právní. Dále uvedl, že rozsudek rozšiřuje okruh výjimečných situací, ve kterých musí státy poskytovat ochranu i před jednotlivci, kteří představují obecné ohrožení. Tento pozitivní závazek byl dosud dovozován jen tehdy, když byli buď pachatel, nebo oběti pod kontrolou vnitrostátních orgánů, ale tak tomu v projednávané věci nebylo. Dle jeho názoru nebyl uložený trest zjevně nepřiměřený. K porušení článku 2 Úmluvy tedy nedošlo.