Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
JEANA RICHARDA DE LA TOUR
přednesené dne 20. května 2021 [1]

Věc C-136/20

Trestní řízení
proti
LU

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Zalaegerszegi Járásbíróság (okresní soud v Zalaegerszeg, Maďarsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Prostor svobody, bezpečnosti a práva – Rámcové rozhodnutí 2005/214/SVV – Vzájemné uznávání peněžitých trestů a pokut – Článek 5 odstavec 1 – Přestupek spočívající v ‚jednání, které porušuje pravidla silničního provozu' – Rozsah přestupku – Peněžitý trest nebo pokuta uložená vydávajícím státem vlastníkovi vozidla z důvodu porušení povinnosti sdělit totožnost řidiče, který je podezřelý ze spáchání dopravního přestupku – Článek 7 odstavec 1 – Důvody k odmítnutí uznání a výkonu – Rozsah a způsob ověření právní kvalifikace přestupku ze strany vykonávajícího státu"

I. Úvod

1. Touto žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce je Soudní dvůr žádán, aby upřesnil, v jakém rozsahu může příslušný orgán členského státu [2] odmítnout uznat a vykonat rozhodnutí o uložení peněžitého trestu nebo pokuty vydané v jiném členském státě [3], pokud má za to, že trestný čin nebo přestupek spáchaný v posledně uvedeném státě není uveden na seznamu trestných činů a přestupků, pro které unijní normotvůrce v rámcovém rozhodnutí 2005/214 vyloučil ověření oboustranné trestnosti.

2. Tato žádost byla předložena v rámci řízení, které příslušný maďarský orgán vede ohledně uznání a výkonu rozhodnutí o pokutě, která byla uložena maďarské státní příslušnici, LU, příslušným rakouským orgánem. Tato sankce byla uložena z toho důvodu, že LU jakožto vlastník vozidla, které bylo účastno dopravního přestupku, nesplnila svou povinnost sdělit totožnost řidiče podezřelého ze spáchání tohoto přestupku. Zatímco příslušný rakouský orgán má za to, že porušení této povinnosti sdělit totožnost je přestupkem vztahujícím se k „jednání, které porušuje

[1] Původní jazyk: francouzština.

[2] Dále jen „vykonávající stát" ve smyslu článku 1 písm. d) rámcového rozhodnutí 2005/214/SVV ze dne 24. února 2005 o uplatňování zásady vzájemného uznávání peněžitých trestů a pokut (Úř. věst. 2005, L 76, s. 16).

[3] Dále jen „vydávající stát" ve smyslu článku 1 písm. c) rámcového rozhodnutí 2005/214.

pravidla silničního provozu“ ve smyslu čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážky rámcového rozhodnutí 2005/214, pro které je vyloučeno ověření oboustranné trestnosti činu, příslušný maďarský orgán tvrdí, že uvedený přestupek nemůže být takto kvalifikován.

3. Podstatou otázek položených Zalaegerszegi Járásbíróság (okresní soud v Zalaegerszeg, Maďarsko) je určit rozsah a způsob ověření, které může provést příslušný orgán vykonávajícího státu, má-li za to, že žádost o uznání a výkon peněžitého trestu nebo pokuty, kterou mu zaslal příslušný orgán vydávajícího státu, je stižena vadou, pokud jde o právní kvalifikaci trestného činu nebo přestupku ve smyslu čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214. Tyto otázky rovněž přináší Soudnímu dvoru příležitost upřesnit pojem „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“ použitý unijním normotvůrcem v čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážce tohoto rámcového rozhodnutí, vzhledem k tomu, že v unijním právu neexistuje žádná definice tohoto trestného činu nebo přestupku/protiprávního jednání, a v souvislosti s tím, že v Evropské unii nejsou nijak sjednocena pravidla silničního provozu.

4. V tomto stanovisku navrhnu, aby Soudní dvůr rozhodl, že čl. 7 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214 musí být vykládán v tom smyslu, že příslušný orgán vykonávajícího státu může odmítnout uznání a výkon rozhodnutí, pokud trestný čin nebo přestupek, tak jak je definován v právu vydávajícího státu, nespadá do trestných činů a přestupků nebo do kategorie trestných činů a přestupků, na které odkazuje příslušný orgán vydávajícího státu v osvědčení připojeném k tomuto rozhodnutí pro účely použití čl. 5 odst. 1 tohoto rámcového rozhodnutí. Příslušnému orgánu vykonávajícího státu nicméně přísluší nejprve zahájit konzultační postup upravený v čl. 7 odst. 3 uvedeného rámcového rozhodnutí.

5. Rovněž navrhuji, aby Soudní dvůr rozhodl, že čl. 5 odst. 1 třicátá třetí odrážka rámcového rozhodnutí 2005/214 musí být vykládán v tom smyslu, že trestný čin nebo přestupek vztahující se k „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“ zahrnuje jednání, kdy vlastník vozidla odmítne sdělit totožnost řidiče podezřelého ze spáchání dopravního přestupku.

II. Právní rámec

A. Rámcové rozhodnutí 2005/214

6. Body 1, 2 a 4 odůvodnění rámcového rozhodnutí 2005/214 uvádějí:

„(1) Evropská rada na zasedání v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999 schválila zásadu vzájemného uznávání, která by se měla stát základním kamenem soudní spolupráce v občanskoprávních i trestních věcech v Unii.

(2) Zásada vzájemného uznávání by se měla uplatňovat na peněžité tresty a pokuty uložené soudními nebo správními orgány, aby bylo usnadněno vymáhání těchto trestů a pokut v jiném členském státě, než ve kterém byly uloženy.

[…]

(4) Toto rámcové rozhodnutí by se mělo vztahovat také na pokuty ukládané ve vztahu k dopravním přestupkům.“

7. Článek 4, odst. 1 a 2 rámcového rozhodnutí 2005/214 stanoví:

„1. Rozhodnutí spolu s osvědčením podle tohoto článku může být předáno příslušným orgánům členského státu, ve kterém má fyzická nebo právnická osoba, proti níž bylo rozhodnutí vydáno, majetek nebo příjmy nebo ve kterém má fyzická osoba obvyklé bydliště nebo právnická osoba sídlo.

2. Osvědčení, jehož jednotný formulář je uveden v příloze, musí být podepsáno a správnost jeho obsahu ověřena příslušným orgánem vydávajícího státu.“

8. Článek 5 odst. 1 třicátá třetí odrážka a odstavec 3 tohoto rámcového rozhodnutí stanoví ohledně jeho působnosti následující:

„1. Za podmínek tohoto rámcového rozhodnutí a bez ověření oboustranné trestnosti činu jsou podkladem k uznání a výkonu rozhodnutí tyto trestné činy a přestupky, pokud jsou trestné ve vydávajícím státě a pokud jsou vymezeny v právu vydávajícího státu:

[…]

– jednání, které porušuje pravidla silničního provozu, včetně porušení pravidel, kterými se řídí doba řízení a odpočinku, a pravidel o nebezpečném zboží,

[…]

3. U jiných činů než uvedených v odstavci 1 může vykonávající stát podmínit uznání a výkon rozhodnutí tím, že čin, pro který bylo rozhodnutí vydáno, je trestným činem nebo přestupkem podle práva vykonávajícího státu, nezávisle na znacích skutkové podstaty nebo popisu činu.“

9. Článek 6 rámcového rozhodnutí 2005/214, nadepsaný „Uznání a výkon rozhodnutí“, zní takto:

„Příslušné úřady vykonávajícího státu uznají bez dalších formalit rozhodnutí předané v souladu s článkem 4 a neprodleně přijmou veškerá opatření nezbytná pro jeho výkon, neodvolají-li se na některý z důvodů k odmítnutí uznání nebo výkonu podle článku 7.“

10. Článek 7 tohoto rámcového rozhodnutí, nadepsaný „Důvody k odmítnutí uznání a výkonu“, stanoví:

„1. Příslušný orgán vykonávajícího státu může odmítnout uznat a vykonat rozhodnutí, pokud není předloženo osvědčení podle článku 4 nebo pokud není úplné nebo zjevně neodpovídá rozhodnutí.

2. Příslušný orgán vykonávajícího státu může rovněž odmítnout uznat a vykonat rozhodnutí, pokud se zjistí, že:

[…]

b) v některém z případů podle čl. 5 odst. 3 se dané rozhodnutí týká činu, který není trestným činem podle práva vykonávajícího státu.

[…]

3. V případech uvedených v odstavci 1 a odst. 2 písm. c), g), i) a j) konzultuje příslušný orgán vykonávajícího státu předtím, než učiní rozhodnutí, že zcela nebo částečně rozhodnutí neuzná a nevykoná, veškerými vhodnými způsoby příslušný orgán vydávajícího státu a případně jej požádá o neprodlené poskytnutí veškerých nezbytných informací."

B. Rakouské právo

11. Článek 103 Kraftfahrgesetz (spolkový zákon o motorových vozidlech) [4] ze dne 23. června 1967, týkající se povinností vlastníka vozidla, ve svém odstavci 2 stanoví:

„Orgán může požádat o informace o totožnosti osoby, která v určitém okamžiku řídila vozidlo identifikované registrační značkou […] nebo která vozidlo zaparkovala […] naposledy na určitém místě k určitému okamžiku. Tyto informace, které musí obsahovat jméno a adresu dotčené osoby, musí být sděleny držitelem registrace […]; pokud držitel nemůže tyto informace sdělit, je povinen určit osobu, která je schopna tak učinit, a která má v důsledku toho informační povinnost; informace poskytnuté osobou povinnou sdělit informace nezbavují orgán povinnosti je ověřit, jeví-li se to vzhledem k okolnostem daného případu jako nezbytné. Informace musí být předány okamžitě a v případě písemné žádosti do dvou týdnů od doručení […]"

12. Článek 134 odst. 1 KFG 1967, který se týká „trestněprávních ustanovení", zní takto: „Kdo poruší tento spolkový zákon […], dopustí se správního deliktu a bude potrestán pokutou až do výše 5 000 eur a v případě nemožnosti tuto pokutu zaplatit trestem odnětí svobody v trvání až šesti týdnů […]"

III. Spor v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

13. Rozhodnutím ze dne 6. června 2018 [5], které nabylo právní moci dne 1. ledna 2019, Bezirkshauptmannschaft Weiz (správní orgán okresu Weiz, Rakousko) uložil LU, maďarské státní příslušnici, peněžitou sankci ve výši 80 eur. Tato sankce byla uložena z důvodu, že LU jakožto vlastník vozidla registrovaného v Maďarsku neodpověděla ve lhůtě dvou týdnů stanovené rakouskými právními předpisy na žádost tohoto správního orgánu o sdělení totožnosti řidiče svého vozidla, podezřelého ze spáchání dopravního přestupku.

14. Správní orgán okresu Weiz zaslal dne 27. ledna 2020 na základě rámcového rozhodnutí 2005/214 předkládajícímu soudu, který je rovněž příslušným orgánem vykonávajícího státu, žádost o uznání a výkon rozhodnutí ze dne 6. června 2018 spolu s osvědčením uvedeným v článku 4 tohoto rámcového rozhodnutí. Z informací, které má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že v tomto osvědčení byl přestupek LU kvalifikován jako „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu" ve smyslu čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážky uvedeného rámcového rozhodnutí. Předkládající soud má však pochybnosti o tom, zda jsou splněny podmínky pro to, aby rozhodnutí ze dne 6. června 2018 bylo na základě tohoto článku uznáno a vykonáno. Domnívá se, že kvalifikace dotčeného jednání provedená příslušným orgánem vydávajícího státu vyplývá z „příliš širokého" výkladu unijního práva. Jednání, kterého se údajně LU dopustila, spočívá v odmítnutí vyhovět žádosti vnitrostátních orgánů a podle tohoto soudu nemůže být zahrnuto mezi jednání, u nichž je ověření oboustranné trestnosti činu vyloučeno ve smyslu čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214.

4 BGBl. 267/1967, dále jen „KFG 1967".

5 Dále jen „rozhodnutí ze dne 6. června 2018".

15. Za těchto podmínek se Zalaegerszegi Járásbíróság (okresní soud v Zalaegerszeg) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být ustanovení čl. 5 odst. 1 [rámcového rozhodnutí 2005/214] vykládáno v tom smyslu, že pokud vydávající […] stát označí vytýkané jednání některou z právních kvalifikací vyjmenovaných v tomto ustanovení, vykonávající […] stát nemá žádný další prostor pro posouzení umožňující mu odmítnout výkon a musí tedy k výkonu přistoupit?

2) V případě, že bude na předchozí otázku odpovězeno záporně, může mít orgán vykonávajícího […] státu za to, že kvalifikace jednání uvedená vydávajícím […] státem v jeho rozhodnutí neodpovídá trestnému činu nebo přestupku obsaženému ve výše uvedeném výčtu?“

16. Písemná vyjádření předložily maďarská, česká, španělská a rakouská vláda, jakož i Evropská komise.

17. Po dohodě se soudcem zpravodajem bylo rozhodnuto na základě čl. 61 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora, že zúčastněným budou zaslány otázky, na které tito písemně odpověděli ve stanovené lhůtě.

IV. Analýza

18. Těmito dvěma předběžnými otázkami, které je třeba zkoumat společně, předkládající soud v podstatě žádá Soudní dvůr, aby upřesnil, zda a případně v jakém rozsahu může příslušný orgán vykonávajícího státu odmítnout uznání a výkon rozhodnutí, pokud má za to, že příslušný orgán vydávajícího státu nesprávně odkázal v osvědčení připojeném k tomuto rozhodnutí na jednu z kategorií trestných činů a přestupků uvedených v čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214, u nichž je vyloučeno ověření oboustranné trestnosti činu.

19. Tyto otázky vycházejí ze sporu mezi příslušnými orgány vydávajícího a vykonávajícího státu ohledně výkladu pojmu „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“ uvedeného v čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážce tohoto rámcového rozhodnutí.

20. Příslušný orgán vydávajícího státu má za to, že pod tento pojem spadá porušení povinnosti vlastníka vozidla sdělit totožnost řidiče podezřelého ze spáchání dopravního přestupku. Porušení této povinnosti představuje podle rakouského práva porušení zákona o silničním provozu. Příslušný orgán vykonávajícího státu má naproti tomu za to, že příslušný orgán vydávajícího státu vykládá unijní právo „příliš široce“, jelikož takové jednání nemůže spadat pod uvedený pojem. Podle něj tedy rozhodnutí ze dne 6. června 2018 nespadá do věcné působnosti čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214 a týká se jiného trestného činu nebo přestupku ve smyslu čl. 5 odst. 3 tohoto rámcového rozhodnutí, takže tento orgán může podmínit uznání a výkon tohoto rozhodnutí splněním kritéria oboustranné trestnosti činu.

21. Tento spor lze vysvětlit s ohledem na velmi zvláštní kontext věci v původním řízení. Na rozdíl od ostatních trestných činů a přestupků vyjmenovaných v čl. 5 odst. 1 uvedeného rámcového rozhodnutí totiž trestný čin nebo přestupek týkající se „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“, není v unijním právu definován ani nebyl předmětem společného přístupu členských států.

22. Pro účely analýzy otázek položených Soudnímu dvoru nejprve přezkoumám podmínky, za kterých se příslušný orgán vykonávajícího státu může ujistit, že posuzovaný trestný čin nebo přestupek spadá do věcné působnosti čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214, a případně odmítnout uznání a výkon sporného rozhodnutí. V této souvislosti navrhuji přezkoumat ustanovení čl. 7 odst. 1 tohoto rámcového rozhodnutí. Tento článek totiž podle mého názoru výslovně odkazuje na případ uvedený předkládajícím soudem, v němž má příslušný orgán vykonávajícího státu za to, že osvědčení připojené ke spornému rozhodnutí, které přebírá seznam 39 trestných činů a přestupků uvedený v čl. 5 odst. 1 uvedeného rámcového rozhodnutí, tomuto rozhodnutí neodpovídá.

23. Poté vyzvu Soudní dvůr, aby vyložil pojem „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“, uvedený v čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážce rámcového rozhodnutí 2005/214.

A. Rozsah ověření příslušného orgánu vykonávajícího státu

24. Podle ustálené judikatury Soudního dvora je pro výklad ustanovení unijního práva třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí [6].

1. Znění čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214

25. Úvodem je třeba uvést, že čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214, na který odkazuje předkládající soud, neobsahuje žádný údaj o povaze ověření, které může provést příslušný orgán vykonávajícího státu, aby se ujistil, že trestný čin nebo přestupek, tak jak je definován v právu vydávajícího státu, spadá do věcné působnosti tohoto ustanovení a nepředstavuje jiný trestný čin nebo přestupek ve smyslu čl. 5 odst. 3 tohoto rámcového rozhodnutí.

26. Účelem článku 5 rámcového rozhodnutí 2005/214 je, jak naznačuje jeho název, vymezit oblast působnosti tohoto rámcového rozhodnutí. Unijní normotvůrce v čl. 5 odst. 1 uvedeného rámcového rozhodnutí vyjmenovává trestné činy, které jsou podkladem k uznání a výkonu rozhodnutí bez ověření oboustranné trestnosti činu, a upřesňuje, že definice těchto trestných činů jsou vymezeny v právu vydávajícího státu [7]. Podle judikatury Soudního dvora právo vydávajícího státu upravuje znaky trestní odpovědnosti, zejména použitelnou sankci, a určuje entitu, na kterou se tato sankce vztahuje [8].

27. V článku 5 odst. 3 rámcového rozhodnutí 2005/214 unijní normotvůrce stanoví, že pro jiné trestné činy a přestupky, než které jsou uvedeny v čl. 5 odst. 1 tohoto rámcového rozhodnutí, lze vyžadovat ověření oboustranné trestnosti činu.

28. Povaha ověření, které může příslušný orgán vykonávajícího státu provést, tedy není výslovně uvedena.

[6] Viz rozsudky ze dne 3. března 2020, X (Evropský zatýkací rozkaz – Oboustranná trestnost) (C-717/18, EU:C:2020:142, bod 21 a citovaná judikatura), a ze dne 10. března 2021, Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg (C-365/19, EU:C:2021:189, bod 27 a citovaná judikatura).

[7] Viz rozsudek ze dne 4. března 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, bod 44).

[8] Viz rozsudek ze dne 4. března 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, bod 44).

2. Systematika a cíle rámcového rozhodnutí 2005/214

29. Přezkum systematiky a cílů rámcového rozhodnutí 2005/214, a zejména ustanovení čl. 7 odst. 1 a 3 tohoto rámcového rozhodnutí[9] umožňuje vymezit rozsah ověření, které může příslušný orgán vykonávajícího státu provést za účelem zjištění, zda dotčený trestný čin nebo přestupek, tak jak je definován v právu vydávajícího státu, skutečně spadá do některé z kategorií trestných činů a přestupků uvedených v čl. 5 odst. 1 tohoto rámcového rozhodnutí.

30. Úvodem je třeba připomenout, že toto rámcové rozhodnutí má za cíl zavést účinný mechanismus přeshraničního uznávání a výkonu pravomocných rozhodnutí ukládajících peněžitou sankci fyzické nebo právnické osobě v důsledku spáchání některého z trestných činů či přestupků vyjmenovaných v jeho článku 5[10]. Cílem tohoto rámcového rozhodnutí je zajistit, bez harmonizace právních předpisů členských států v oblasti trestního práva, výkon peněžitých trestů a pokut v těchto státech pomocí zásady vzájemného uznávání[11].

31. Tato zásada představuje „základní kámen“ soudní spolupráce v občanskoprávních i trestních věcech[12] a podle článku 6 rámcového rozhodnutí 2005/214 znamená, že příslušný úřad vykonávajícího státu je v zásadě povinen bezodkladně a bez dalších formalit přijmout veškerá opatření nezbytná k uznání rozhodnutí „předaného v souladu s článkem 4“ tohoto rámcového rozhodnutí, ledaže „se rozhodne odvolat na některý z důvodů k odmítnutí uznání nebo výkonu podle článku 7“ uvedeného rámcového rozhodnutí.

32. Podotýkám, že uplatnění zásady vzájemného uznávání vyžaduje od příslušného orgánu vydávajícího státu, aby oznámil příslušnému orgánu vykonávajícího státu rozhodnutí v souladu s požadavky stanovenými v článku 4 rámcového rozhodnutí 2005/214, a od příslušného orgánu vykonávajícího státu vyžaduje, aby před uplatněním důvodu k odmítnutí uznání nebo výkonu rozhodnutí zahájil konzultační postup v souladu s článkem 7 tohoto rámcového rozhodnutí.

a) Přezkum splnění požadavků stanovených v článku 4 rámcového rozhodnutí 2005/214 příslušným orgánem vykonávajícího státu

33. Podle čl. 4 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214 musí příslušný orgán vydávajícího státu připojit ke svému rozhodnutí osvědčení. Toto osvědčení je jednotným formulářem uvedeným v příloze tohoto rámcového rozhodnutí. Skládá se z několika oddílů, které musí tento orgán vyplnit. Tyto oddíly mu umožňují poskytnout minimální formální informace týkající se zejména orgánu vydávajícího státu, který vydal rozhodnutí, a orgánu, který má pravomoc k jeho výkonu, fyzické nebo právnické osoby, jíž byl uložen peněžitý trest nebo pokuta, jakož i údajů o povaze rozhodnutí a spáchaném trestném činu nebo přestupku.

34. Pro účely mé analýzy je třeba odkázat zejména na informace požadované v části g) bodech 2 až 4 uvedeného osvědčení, která je nadepsána „Rozhodnutí ukládající peněžitý trest nebo pokutu“.

[9] Viz rozsudek ze dne 3. března 2020, X (Evropský zatýkací rozkaz – Oboustranná trestnost) (C-717/18, EU:C:2020:142, bod 21 a citovaná judikatura).

[10] Viz články 1 a 6 a body 1 a 2 odůvodnění rámcového rozhodnutí 2005/214, jakož i rozsudek ze dne 4. března 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, bod 48 a citovaná judikatura).

[11] Z ustálené judikatury vyplývá, že jak zásada vzájemné důvěry mezi členskými státy, tak zásada vzájemného uznávání, která je sama založena na zásadě vzájemné důvěry mezi členskými státy, mají v unijním právu zásadní význam, neboť umožňují vytvoření a zachování prostoru bez vnitřních hranic [viz rozsudek ze dne 10. ledna 2019, ET (C-97/18, EU:C:2019:7, bod 17)].

[12] Viz bod 1 odůvodnění rámcového rozhodnutí 2005/214.

35. V souladu s oddílem g) bodem 2 osvědčení uvedeného v příloze rámcového rozhodnutí 2005/214 je příslušný orgán vydávajícího státu povinen jednak shrnout skutkový stav a popsat okolnosti, za kterých byl trestný čin nebo přestupek spáchán, včetně času a místa spáchání, a jednak uvést povahu a právní kvalifikaci trestného činu nebo přestupku, jakož i použité zákonné ustanovení nebo právní normu, na jehož nebo jejímž základě bylo vydáno rozhodnutí, jehož znění musí být přiloženo k tomuto osvědčení [13].

36. Bod 3 tohoto oddílu se týká trestných činů a přestupků spadajících do věcné působnosti čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214. Příslušný orgán vydávajícího státu totiž musí potvrdit, zda trestný čin nebo přestupek, jak je definován v jeho vnitrostátním právu, „představuje" trestný čin nebo přestupek, který je zařazen do seznamu uvedeného v tomto článku, a to zaškrtnutím příslušného políčka nebo políček [14]. Unijní zákonodárce v této souvislosti přejímá seznam 39 trestných činů a přestupků uvedený v čl. 5 odst. 1 tohoto rámcového rozhodnutí.

37. Bod 4 uvedeného oddílu je naproti tomu věnován jiným trestným činům a přestupkům, které nejsou zahrnuty do seznamu vytvořeného unijním normotvůrcem v čl. 5 odst. 1 uvedeného rámcového rozhodnutí a pro které je příslušný orgán vydávajícího státu povinen poskytnout úplný popis.

38. Podle čl. 4 odst. 2 rámcového rozhodnutí 2005/214 musí být osvědčení podepsáno a správnost jeho obsahu ověřena příslušnými orgány vydávajícího státu.

39. Tento striktní a důsledný přístup k popisu dotčeného trestného činu nebo přestupku musí zakládat vzájemnou důvěru, zejména v kontextu čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214, kde tato důvěra vylučuje ověření oboustranné trestnosti u zvláště závažných trestných činů. Informace, které obsahuje osvědčení podle článku 4 tohoto rámcového rozhodnutí, musí příslušnému orgánu vykonávajícího státu umožnit, aby ověřil rozhodnutí způsobem, který zajistí jeho řádný výkon, a zejména aby se ujistil, že toto rozhodnutí bylo přijato příslušným orgánem a spadá do působnosti uvedeného rámcového rozhodnutí. Právě v tomto kontextu může příslušný orgán vykonávajícího státu ověřit s ohledem na informace, které mu byly sděleny, zda dotčené rozhodnutí spadá do věcné působnosti čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214, takže ověření oboustranné trestnosti činu je vyloučeno, nebo do věcné působnosti čl. 5 odst. 3 tohoto rámcového rozhodnutí. Jedná se však o omezené ověření, které musí být případně spojeno s konzultací s příslušným orgánem vydávajícího státu.

40. Je-li osvědčení předloženo, je-li úplné a odpovídá-li rozhodnutí, musí příslušný orgán vykonávajícího státu podle článku 6 rámcového rozhodnutí 2005/214 toto rozhodnutí uznat a vykonat bez dalších formalit a neprodleně přijmout veškerá opatření nezbytná k jeho výkonu. Příslušný orgán vykonávajícího státu tak uvedené rozhodnutí uzná na základě osvědčení předaného příslušným orgánem vydávajícího státu, které osvědčuje jeho správnost a vykonatelnost.

[13] Viz oddíl k) uvedeného osvědčení.

[14] V případě, že trestný čin nebo přestupek spadá do kategorie trestných činů a přestupků uvedené v čl. 5 odst. 1 třicáté deváté odrážce rámcového rozhodnutí 2005/214 („činy naplňující skutkové podstaty zavedené vydávajícím státem, jejichž účelem je provedení závazků vyplývajících z nástrojů přijatých podle Smlouvy o ES nebo podle hlavy VI Smlouvy o EU"), která je obzvláště široká, požaduje unijní normotvůrce, aby příslušný orgán vydávajícího státu uvedl přesná ustanovení nástroje přijatého na základě Smlouvy, jichž se trestný čin nebo přestupek týká.

41. Naproti tomu, pokud osvědčení není předloženo, pokud je vyhotoveno v neúplné podobě nebo pokud „zjevně neodpovídá rozhodnutí“, pak může příslušný orgán vykonávajícího státu uznání a výkon rozhodnutí odmítnout, jak vyplývá z čl. 7 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214[15].

42. Ze znění tohoto ustanovení na jedné straně vyplývá, že je věcí příslušného orgánu vykonávajícího státu, aby posoudil, zda je osvědčení v souladu s požadavky stanovenými rámcovým rozhodnutím 2005/214, a vyvodil důsledky z případné vady tohoto osvědčení. V tomto ohledu unijní normotvůrce ponechává tomuto orgánu možnost odmítnout či neodmítnout uznání či výkon rozhodnutí bez ohledu na vady, kterými je osvědčení stiženo.

43. Na druhé straně vady uvedené unijním normotvůrcem v čl. 7 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214 se týkají případů, kdy příslušný orgán vydávajícího státu nesplnil povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 4 tohoto rámcového rozhodnutí, když opomněl přiložit osvědčení, doplnit jej, nebo předložil osvědčení, které „zjevně“ neodpovídá rozhodnutí. Použití příslovce „zjevně“ v čl. 7 odst. 1 uvedeného rámcového rozhodnutí podle mého názoru svědčí o úmyslu unijního normotvůrce omezit důvod k odmítnutí uznání a výkonu rozhodnutí na existenci zjevné vady osvědčení, a to s ohledem na důvěru, kterou k sobě vzájemně musí chovat příslušné orgány vydávajícího a vykonávajícího státu, ale rovněž na požadavky na účinnost, rychlost a jednoduchost mechanismu, o jehož zavedení normotvůrce usiluje.

44. Poslední případ uvedený unijním normotvůrcem zahrnuje podle mého názoru takovou situaci, jako je situace uvedená ve druhé předběžné otázce, kdy má příslušný orgán vykonávajícího státu za to, že dotčený trestný čin nebo přestupek, tak jak je definován v právu vydávajícího státu, neodpovídá trestnému činu nebo přestupku, na který odkazuje příslušný orgán vydávajícího státu pro účely provedení čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214. Jedná se jinak řečeno o případ nesprávné právní kvalifikace trestného činu nebo přestupku.

45. Tato omezená kontrola musí podle mého názoru umožnit příslušnému orgánu vykonávajícího státu, aby na základě sdělených informací ověřil, že příslušný orgán vydávajícího státu nežádá o uznání a výkon rozhodnutí na základě čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214, ačkoli dotčený trestný čin nebo přestupek, tak jak je definován v právu vydávajícího státu, *zjevně* nespadá mezi trestné činy a přestupky, u nichž unijní normotvůrce vylučuje ověření oboustranné trestnosti činu, a je naopak jiným trestným činem nebo přestupkem ve smyslu odstavce 3 tohoto článku. Jedná se především o zajištění dodržování věcné působnosti článku 5 tohoto rámcového rozhodnutí zajištěním správné právní kvalifikace trestného činu nebo přestupku, bez něhož by hrozilo narušení vzájemné důvěry, a tím i nenaplnění cíle sledovaného uvedeným rámcovým rozhodnutím.

46. Oddíl g) body 2 a 3 osvědčení uvedeného v příloze rámcového rozhodnutí 2005/214 umožňuje provést uvedené ověření, neboť pro účely použití článku 5 tohoto rámcového rozhodnutí požaduje poskytnutí podrobností o trestném činu nebo přestupku. Připomínám, že bod 2 výslovně vyžaduje sdělení informací o trestných činech nebo přestupcích, na které se sankce vztahuje, a popis okolností, za kterých byly trestný čin nebo trestné činy spáchány, jakož i informace týkající se „povahy a právní kvalifikace trestného činu nebo trestných činů a použitelného ustanovení právního předpisu“.

[15] Text nazvaný „Iniciativa Spojeného království, Francouzské republiky a Švédského království prosazující přijetí rámcového rozhodnutí Rady o uplatnění zásady vzájemného uznávání peněžitých trestů a pokut“ (Úř. věst. 2001, C 278, s. 4) ze dne 12. září 2001 ve svém čl. 4 odst. 1 uvádí: „Příslušný orgán vykonávajícího státu může rozhodnout, že rozhodnutí nevykoná, pokud není předloženo osvědčení uvedené v článku 2 nebo pokud jsou údaje obsažené v tomto osvědčení neúplné nebo zjevně nesprávné.

47. Ověření prováděné příslušným orgánem vykonávajícího státu je o to snazší, že trestný čin nebo přestupek, který vedl k uložení peněžitého trestu nebo pokuty, odpovídá určitému jednání trestanému ve všech vnitrostátních právních řádech, jako je znásilnění uvedené v čl. 5 odst. 1 dvacáté osmé odrážce rámcového rozhodnutí 2005/214, nebo protiprávnímu jednání či kategorii protiprávního jednání, které je vymezeno v unijním právu minimálními pravidly nebo je předmětem společného přístupu členských států.

48. V tomto ohledu je třeba uvést, že trestné činy a přestupky vedoucí k uznání a výkonu rozhodnutí bez ověření oboustranné trestnosti činu uvedené v čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214 jsou v zásadě odrazem hlavních forem trestné činnosti. Většina z nich tak byla předmětem harmonizace v unijním právu. Tak je tomu například v případě účasti na zločinném spolčení, které je definováno v článku 1 rámcového rozhodnutí 2008/841/SVV[16], v případě teroristických trestných činů vymezených v článku 3 směrnice (EU) 2017/541[17], obchodování s lidmi definovaného v článku 2 směrnice 2011/36/EU[18], dětské pornografie a trestných činů souvisejících s pohlavním zneužíváním, definovaných v článcích 2 a 3 směrnice 2011/93/EU[19], nedovoleného obchodu s drogami a prekursory definovaného v článku 2 rámcového rozhodnutí 2004/757/SVV[20], podvodu definovaného v článku 3 směrnice (EU) 2017/1371[21], napomáhání k nedovolenému vstupu a pobytu definovaného v článku 1 směrnice 2002/90/ES[22], trestných činů proti životnímu prostředí definovaných v článku 3 směrnice 2008/99/ES[23] nebo nedovoleného obchodu s kulturními statky[24].

49. V těchto případech může příslušný orgán vykonávajícího státu snadněji a rychleji určit, zda trestný čin nebo přestupek, jak se promítl do skutkových okolností a jak je definován v právu vydávajícího státu – jehož znění je připojeno k rozhodnutí – odpovídá trestnému činu nebo kategorii trestných činů, na kterou odkazuje příslušný orgán vydávajícího státu pro účely použití čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214, nebo jinému trestnému činu či přestupku spadajícímu pod čl. 5 odst. 3 tohoto rámcového rozhodnutí.

50. Naproti tomu, ačkoli je toto ověření omezené, může být obtížnější, pokud trestný čin nebo kategorie trestných činů, na které odkazuje příslušný orgán vydávajícího státu, není v unijním právu definována. Jak jsem uvedl, projednávaná věc je toho příkladem.

51. Za takových okolností mám za to, že povinnost konzultace stanovená v čl. 7 odst. 3 rámcového rozhodnutí 2005/214 má svůj smysl.

16 Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 24. října 2008 o boji proti organizované trestné činnosti (Úř. věst. 2008, L 300, s. 42).

17 Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 15. března 2017 o boji proti terorismu, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/475/SVV a mění rozhodnutí Rady 2005/671/SVV (Úř. věst. 2017, L 88, s. 6).

18 Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 5. dubna 2011 o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/629/SVV (Úř. věst. 2011, L 101, s. 1).

19 Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. prosince 2011 o boji proti pohlavnímu zneužívání a pohlavnímu vykořisťování dětí a proti dětské pornografii, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2004/68/SVV (Úř. věst. 2011, L 335, s. 1 a oprava Úř. věst. 2012, L 18, s. 7).

20 Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 25. října 2004, kterým se stanoví minimální ustanovení týkající se znaků skutkových podstat trestných činů a sankcí v oblasti nedovoleného obchodu s drogami (Úř. věst. 2004, L 335, s. 8).

21 Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie (Úř. věst. 2017, L 198, s. 29).

22 Směrnice Rady 2002/90/ES ze dne 28. listopadu 2002, kterou se definuje napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu (Úř. věst. 2002, L 328, s. 17; Zvl. vyd. 19/06, s. 64). Viz rovněž rámcové rozhodnutí Rady 2002/946/SVV ze dne 28. listopadu 2002 o posílení trestního rámce s cílem zabránit napomáhání k nepovolenému vstupu, tranzitu a pobytu (Úř. věst. 2002, L 328, s. 1).

23 Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí (Úř. věst. 2008, L 328, s. 28). Viz rovněž rámcové rozhodnutí Rady 2005/667/SVV ze dne 12. července 2005 k posílení rámce trestního práva pro boj proti znečištění z lodí (Úř. věst. 2005, L 255, s. 164).

24 Viz návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o dovozu kulturních statků [COM(2017) 375 final].

b) Konzultační postup zahájený příslušným orgánem vykonávajícího státu podle čl. 7 odst. 3 rámcového rozhodnutí 2005/214

52. Podle čl. 7 odst. 3 rámcového rozhodnutí 2005/214 platí, že zejména v případě, kdy osvědčení není předloženo, je neúplné nebo zjevně neodpovídá rozhodnutí, je příslušný orgán vykonávajícího státu povinen konzultovat příslušný orgán vydávajícího státu. Musí zahájit tento postup veškerými vhodnými způsoby a požádat o neprodlené poskytnutí veškerých nezbytných informací předtím, než rozhodne, že toto rozhodnutí neuzná a nevykoná [25]. Unijní normotvůrce tak dal najevo svůj úmysl zavést konstruktivní dialog mezi těmito orgány tak, aby bylo možné zhojit vady, jimiž je stiženo osvědčení připojené k rozhodnutí. Domnívám se, že v takovém případě, o jaký jde v projednávané věci, musí tento dialog umožnit příslušnému orgánu vydávajícího státu opravit oddíl, na který tento orgán nesprávně odkázal, nebo sdělit doplňující informace umožňující příslušnému orgánu vykonávajícího státu lépe posoudit, do jaké míry spadá trestný čin nebo přestupek, tak jak je definován v právu vydávajícího státu, do oddílu, na který je odkazováno v osvědčení připojeném k rozhodnutí.

53. Příslušný orgán vykonávajícího státu může tedy v souladu s čl. 7 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214 volně posoudit, zda má či nemá uznat rozhodnutí, které mu bylo předloženo, teprve po ukončení této předchozí konzultace.

54. S ohledem na všechny tyto skutečnosti navrhuji, aby Soudní dvůr rozhodl, že čl. 7 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214 musí být vykládán v tom smyslu, že příslušný orgán vykonávajícího státu může odmítnout uznat a vykonat rozhodnutí, pokud trestný čin nebo přestupek, tak jak je definován v právu vydávajícího státu, nespadá pod trestný čin nebo přestupek ani do kategorie trestných činů nebo přestupků, na které odkazuje příslušný orgán vydávajícího státu v osvědčení připojeném k tomuto rozhodnutí pro účely použití čl. 5 odst. 1 tohoto rámcového rozhodnutí. Příslušný orgán vykonávajícího státu může odmítnout uznat a vykonat uvedené rozhodnutí pouze tehdy, pokud předchozí konzultační postup zahájený na základě čl. 7 odst. 3 uvedeného rámcového rozhodnutí neumožnil zhojit vadu, kterou je toto rozhodnutí stiženo.

B. Výklad pojmu „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“ uvedeného v čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážce rámcového rozhodnutí 2005/214

55. Připomínám, že otázky položené Soudnímu dvoru vycházejí ze sporu mezi příslušnými orgány vydávajícího a vykonávajícího státu ohledně výkladu pojmu „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“ uvedeného v čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážce rámcového rozhodnutí 2005/214, u něhož je vyloučeno ověření oboustranné trestnosti činu.

[25] V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 5. prosince 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Uznávání a výkon peněžitých sankcí) (C-671/18, EU:C:2019:1054, bod 44).

56. Vzhledem k tomu, že tento trestný čin nebo přestupek nebyl definován sekundárním právem Unie [26], považuji za zásadní, aby Soudní dvůr využil této příležitosti k výkladu výrazů použitých unijním normotvůrcem, což umožní předkládajícímu soudu určit, do jaké míry se příslušný orgán vydávajícího státu dopustil nesprávného posouzení.

57. Tato věc ve skutečnosti svědčí o obavách, které Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) velmi brzy vyjádřil u příležitosti prací na evropských pravidlech silničního provozu a registru automobilů [27]. Tento výbor uvedl, že „rámcové rozhodnutí [2005/214] předpokládá a vyžaduje sjednocení pravidel silničního provozu v rámci Evropy“ [28], přičemž toto sjednocení je nezbytné k tomu, „aby nedocházelo k situacím, kdy by totéž jednání bylo v jednom státě klasifikováno jako přestupek a ve druhém nikoli“ [29]. Členské státy se tak ve svých vyjádřeních rozcházejí v otázce výkladu pojmu použitého unijním normotvůrcem v čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážce rámcového rozhodnutí 2005/214. Zatímco maďarská a česká vláda v podstatě tvrdí, že přestupek spočívající v „nesdělení totožnosti řidiče vozidla“ nepatří mezi přestupky, na které odkazuje tento článek, španělská a rakouská vláda, jakož i Komise se naopak domnívají, že takové právní předpisy, jako jsou předpisy dotčené v původním řízení, spadají pod „pravidla silničního provozu“ ve smyslu uvedeného článku.

1. Znění čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážky rámcového rozhodnutí 2005/214 a zařazení tohoto ustanovení do systematiky uvedeného rámcového rozhodnutí

58. Úvodem je třeba uvést, že mezi jednotlivými jazykovými verzemi čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážky rámcového rozhodnutí 2005/214 existují rozdíly.

59. Unijní normotvůrce totiž ve francouzské jazykové verzi tohoto článku sice hovoří o „jednání, které porušuje pravidla *silničního provozu*“ [30], avšak slovinská jazyková verze uvádí „jednání v rozporu s pravidly *bezpečnosti silničního provozu*“ [31] („ravnanja, ki so v nasproju s predpisi o varnosti v prometu“), italská („infrazioni al codice della strada“) a polská jazyková verze („naruszenie przepisów ruchu drogowego“) zase odkazují na porušení „zákona o silničním provozu“ [32].

60. Zaprvé konstatuji, že většina jazykových verzí čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážky rámcového rozhodnutí 2005/214 odpovídá francouzskému znění, od něhož se odlišují pouze slovinská jazyková verze, která se týká pouze pravidel bezpečnosti silničního provozu, jakož i italská

[26] Za současného stavu totiž byly unijním právem harmonizovány pouze některé aspekty právních předpisů o silničním provozu: řidičské průkazy [směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech (Úř. věst. 2006, L 403, s. 18)], používání bezpečnostních pásů [směrnice Rady 91/671/EHS ze dne 16. prosince 1991 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se povinného používání bezpečnostních pásů ve vozidlech s hmotností do 3,5 tuny (Úř. věst. 1991, L 373, s. 26; Zvl. vyd. 07/01, s. 353) ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/20/ES ze dne 8. dubna 2003 (Úř. věst. 2003, L 115, s. 63; Zvl. vyd. 07/07, s. 277)], úprava pracovní doby silničních dopravců [směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/15/ES ze dne 11. března 2002 o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě (Úř. věst. 2002, L 80, s. 35; Zvl. vyd. 05/04, s. 224)], výměna informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu [směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/413 ze dne 11. března 2015 o usnadnění přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu (Úř. věst. 2015, L 68, s. 9)].

[27] Viz stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Evropská pravidla silničního provozu a registr automobilů ze dne 29. ledna 2004 (Úř. věst. 2005, C 157, s. 34), dále jen „stanovisko EHSV k evropským pravidlům silničního provozu“.

[28] Viz stanovisko EHSV k evropským pravidlům silničního provozu [bod 5.3, písm. a)].

[29] Viz stanovisko EHSV k evropským pravidlům silničního provozu (bod 6.7).

[30] Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[31] Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[32] Francouzská jazyková verze oddílu g) bodu 3 osvědčení uvedeného v příloze rámcového rozhodnutí 2005/214 se týká rovněž „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“.

a polská jazyková verze, které odkazují pouze na porušení zákona o silničním provozu. Jazykové verze španělská („conducta contraria a la legislación de tráfico“), německá („gegen die den Straßenverkehr regelnden Vorschriften verstoßende Verhaltensweise“), řecká („symperiforá pou paraviázei kanonismoús odikís kykloforías“), anglická („conduct which infringes road traffic regulations“), lotyšská („elgesys, pažeidžiantis kelių eismo taisykles“), maďarská („olyan magatartás, amely sérti a közúti közlekedés szabályait“), nebo slovenská („správanie porušujúce pravidlá cestnej premávky“) se týkají jednání, která porušují pravidla nebo předpisy o silničním provozu.

61. Zadruhé podotýkám, že francouzská jazyková verze znění čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážky rámcového rozhodnutí 2005/214 vychází z pojmů použitých v článku 1 Dohody o spolupráci při řízení o dopravních přestupcích a při vymáhání pokut udělených v této souvislosti, která byla schválena rozhodnutím výkonného výboru ze dne 28. dubna 1999 [33], přičemž tato dohoda byla začleněna do schengenského *acquis* [34].

62. Článek 1 této dohody definuje „dopravní přestupek“ jako *„jednání, které je porušením dopravních předpisů* a které se považuje za trestný čin nebo přestupek včetně porušení předpisů o době řízení a době odpočinku řidičů a předpisů o přepravě nebezpečných věcí“ [35]. Italská, polská a slovinská jazyková verze se neodlišují od ostatních jazykových verzí článku 1 uvedené dohody a definují dopravní přestupek jako akt nebo jednání odporující normám, které upravují silniční provoz [36].

63. Z toho vyvozuji, že vzhledem k tomu, že v čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážce rámcového rozhodnutí 2005/214 použil unijní normotvůrce pojem „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“, měl v úmyslu zahrnout do něj „dopravní přestupky“.

64. To ostatně potvrzuje i bod 4 odůvodnění rámcového rozhodnutí 2005/214, v němž tento normotvůrce uvádí, že toto rámcové rozhodnutí „by se mělo vztahovat také na pokuty ukládané ve vztahu *k dopravním přestupkům*“ [37].

65. Nesdílím tedy názor uvedený maďarskou vládou v jejím vyjádření, podle kterého je v podstatě třeba omezit jednání uvedená v čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážce rámcového rozhodnutí 2005/214 na jednání, která narušují bezpečnost silničního provozu. Výrazy použité v tomto článku i v bodě 4 odůvodnění tohoto rámcového rozhodnutí jasně ukazují úmysl unijního normotvůrce neomezovat věcnou působnost uvedeného článku pouze na porušení pravidel nebo norem bezpečnosti silničního provozu, jako je tomu v rámci směrnice 2015/413, ale spíše rozšířit tuto působnost na všechna pravidla upravující silniční provoz, bez ohledu na povahu předpisů, v nichž jsou tato pravidla stanovena.

66. Tyto výrazy umožňují zohlednit různorodost vnitrostátních právních předpisů týkajících se silničního provozu v Unii, a to po formální i věcné stránce.

33 Úř. věst. 2000, L 239, s. 428.

34 V tomto ohledu viz Jekewitz, J., „L'initiative de la République fédérale d'Allemagne relative à la coopération dans le cadre des procédures relatives aux infractions routières et à l'exécution des sanctions pécuniaires y relatives“, *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne* Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2001, s. 133 až 139, zvláště s. 137.

35 Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

36 Italská jazyková verze zní „Atto contrario alle norme che regolano la circolazione stradale“, polská jazyková verze zní „Zachowanie naruszające przepisy o ruchu drogowym“ a slovinská jazyková verze zní „vedenje, s katerim se krši prometne predpise“.

37 Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

67. Pokud jde o formu, pravidla týkající se silničního provozu nejsou nutně obsažena ve zvláštním kodexu, jako je zákon o silničním provozu [38], ale mohou být kodifikována v různých právních a správních předpisech, jako je tomu v Německu [39].

68. Pokud jde o věcnou stránku, pravidla silničního provozu vykazují značné rozdíly mezi členskými státy, a to navzdory harmonizaci, kterou mezinárodní úmluvy již provedly [40]. Lze snadno konstatovat, že dopravní značení, požadavky na získání řidičského průkazu [41], omezení rychlosti nebo obsah alkoholu v krvi se mohou v jednotlivých členských státech lišit [42]. EHSV tak uvedl, že „pokud existují významné rozdíly již na úrovni formulace základních pravidel dopravy, situace v oblasti jejich výkladu a aplikace v jednotlivých členských státech je ještě mnohem komplikovanější; je tomu tak v důsledku odlišného posuzování přestupků a rovněž velmi různorodé škály postihů za tyto přestupky“ [43]. V této souvislosti Soudní dvůr v rozsudku ze dne 5. prosince 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Uznávání a výkon peněžitých sankcí) [44] připomněl, že k deliktům spočívajícím v „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“, není v jednotlivých členských státech přistupováno jednotně, neboť některé je kvalifikují jako správní delikty, zatímco jiné je považují za trestné činy [45].

69. Normy silničního provozu se týkají používání veřejných komunikací a značení na nich, povinností vlastníků vozidel (řízení o registraci, sjednání pojištění občanskoprávní odpovědnosti atd.) a řidičů (držení řidičského průkazu, dodržování dopravního značení a pravidel bezpečnosti silničního provozu atd.), jakož i sankcí za porušení těchto povinností. Pojem „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“ použitý v čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážce rámcového rozhodnutí 2005/214 se tedy může vztahovat na řadu jednání a tím i trestných činů nebo přestupků, jejichž znaky skutkové podstaty se mohou v jednotlivých členských státech lišit.

70. Ačkoli tedy maďarská vláda ve svém vyjádření tvrdí, že příslušný orgán vydávajícího státu má povinnost uplatnit právo a vykládat a kvalifikovat jednání spadající do kategorií trestných činů a přestupků uvedených v čl. 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2005/214 co nejvíce restriktivně, nic to nemění na tom, že normy silničního provozu, na které odkazuje unijní normotvůrce v čl. 5

[38] V Belgii nemá tato právní úprava formu kodexu, ale je definována královskou vyhláškou o obecné úpravě silničního provozu a užívání veřejných komunikací ze dne 1. prosince 1975 (*Moniteur belge* ze dne 9. prosince 1975, s. 15627), naposledy pozměněnou vyhláškou vlámské vlády ze dne 15. ledna 2021 (*Moniteur belge* ze dne 4. února 2021, s. 8401).

[39] V Německu je silniční provoz upraven několika zákony, zejména Straßenverkehrsgesetz (zákon o silničním provozu) ze dne 3. května 1909, ve znění zveřejněném dne 5. března 2003 (BGBl. 2003 I, s. 310, corrigendum s. 919), naposledy změněný zákonem ze dne 26. listopadu 2020 (BGBl. 2020 I, s. 2575), a dále Straßenverkehrs-Ordnung (zákon o pravidlech silničního provozu) ze dne 6. března 2013 (BGBl. 2013 I, s. 367), naposledy změněný nařízením ze dne 18. prosince 2020 (BGBl. 2020 I, s. 3047), které obsahují základní pravidla o silničním provozu, a dále Personenbeförderungsgesetz (zákon o přepravě osob) ze dne 21. března 1961 ve znění zveřejněném dne 8. srpna 1990 (BGBl. 1990 I, s. 1690), naposledy změněný zákonem ze dne 3. prosince 2020 (BGBl. 2020 I, s. 2694), a Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (zákon o registraci pro účely silničního provozu) ze dne 26. dubna 2012 (BGBl. 2012 I, s. 679), naposledy změněný nařízením ze dne 26. listopadu 2019 (BGBl. 2019 I, s. 2015), které upravuje řízení o registraci a povinné pojištění a obsahuje pravidla pro konstrukci a užívání vozidel.

[40] Viz zvláště Mezinárodní úmluva o jízdě motorovými vozidly podepsaná v Paříži dne 24. dubna 1926, Úmluva o silničním provozu podepsaná v Ženevě dne 19. září 1949 a Úmluva o silničním provozu podepsaná ve Vídni dne 8. listopadu 1968. V tomto ohledu viz stanovisko EHVS k tématu Evropská pravidla silničního provozu a registr automobilů (bod 3).

[41] Viz stanovisko EHSV k evropským pravidlům silničního provozu (bod 4).

[42] Například podmínky pro pozbytí řidičského oprávnění nebo odebrání řidičského průkazu: viz zejména rozsudky ze dne 7. června 2012, Vinkov (C-27/11, EU:C:2012:326), a ze dne 23. dubna 2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257).

[43] Stanovisko EHSV k tématu Evropská pravidla silničního provozu a registr automobilů (bod 4.5).

[44] C-671/18, EU:C:2019:1054.

[45] Viz rozsudek ze dne 5. prosince 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Uznávání a výkon peněžitých sankcí) (C-671/18, EU:C:2019:1054, bod 48 a citovaná judikatura). Viz rovněž stanovisko generálního advokáta Bota ve věci Komise v. Parlament a Rada (C-43/12, EU:C:2013:534, bod 38), ve kterém tento uvedl, že skutkové podstaty těchto dopravních deliktů, kterých se týká směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/82/EU ze dne 25. října 2011 o usnadnění přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu (Úř. věst. 2011, L 288, s. 1), která byla nahrazena směrnicí 2015/413, nejsou na úrovni Unie harmonizovány, takže je stanoví – stejně jako sankce za tyto delikty – členské státy.

odst. 1 třicáté třetí odrážce tohoto rámcového rozhodnutí, mají velmi širokou působnost. Pojem „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“ se liší od jiných pojmů uvedených v témže článku, které odkazují na konkrétní jednání, jako je organizovaná loupež, obchod s orgány, podvod nebo únos letadla.

71. V této souvislosti se domnívám, že povinnost vlastníka vozidla sdělit totožnost osoby podezřelé ze spáchání dopravního přestupku je součástí normy, která upravuje silniční provoz, a že porušení této povinnosti spadá do věcné působnosti čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážky rámcového rozhodnutí 2005/214.

72. V projednávané věci je cílem právních předpisů uvedených v článku 103 KFG 1967 definovat „Povinnosti držitele registrace vozidla nebo přívěsu“. Jinak řečeno, vlastník vozidla musí přispět k identifikaci řidiče právě z důvodu svého postavení vlastníka vozidla, jehož účast na spáchání dopravního přestupku byla zjištěna. Z článku 134 odst. 1 KFG 1967, který se týká „trestněprávních ustanovení“, vyplývá, že každý, kdo poruší tuto povinnost, se dopustí správního deliktu trestaného pokutou nebo, v případě nemožnosti tuto pokutu zaplatit, trestem odnětí svobody. V projednávané věci je peněžitá sankce vyšší než horní hranice stanovená v čl. 7 odst. 2 písm. h) rámcového rozhodnutí 2005/214.

73. Podobná povinnost existuje v jiných členských státech, například ve Francii [46] nebo Belgii [47].

74. Cílem identifikace řidiče vozidla je zaručit řádný průběh a kontrolu silničního provozu, jak zdůrazňuje rakouská vláda ve svém vyjádření. Tato povinnost sleduje podle mého názoru stejný cíl, jako povinnost vlastníka vozidla opatřit vozidlo registrační značkou určenou k prokázání jeho totožnosti.

75. Tato identifikace je zásadní pro účely uplatnění občanskoprávní odpovědnosti vlastníka vozidla nebo trestní odpovědnosti řidiče. Podle zásady osobní povahy trestů je pouze řidič trestně odpovědný za protiprávní jednání, kterého se dopustí při řízení vozidla. Je tedy nezbytné jmenovitě jej ztotožnit, aby mohl být shledán vinným ze spáchání dopravního přestupku a mohl mu být uložen trest. Jak o tom svědčí opatření přijatá v rámci směrnice 2015/413, tato identifikace je zásadní, pokud se spáchané protiprávní jednání týká některých dopravních přestupků, mezi něž patří překročení povolené rychlosti, řízení pod vlivem alkoholu nebo jízda na červenou [48]. Jak uvádí rakouská vláda ve své odpovědi na otázky, které jí položil Soudní dvůr, ve věci v původním řízení je řidič podezřelý z toho, že překročil povolenou rychlost ve smyslu čl. 2 písm. a) této směrnice. Je třeba uvést, že v rozsudku ze dne 4. března 2020, Bank BGŻ BNP Paribas [49], Soudní dvůr rozhodl, že ustanovení směrnice 2015/413 stanoví, že členské státy musí v duchu loajální spolupráce usnadnit přeshraniční výměnu informací o těchto dopravních deliktech s cílem usnadnit vymáhání sankcí, pokud byly tyto delikty spáchány s vozidlem registrovaným v jiném členském státě, než je členský stát, v němž k deliktu došlo, a přispět tak k uskutečnění cíle sledovaného touto směrnicí, kterým je zajištění vysoké úrovně ochrany všech účastníků silničního provozu v Unii [50]. Za tímto účelem Soudní dvůr rozhodl, že přeshraniční

[46] Viz článek L 121-6 zákona o silničním provozu, který upravuje protiprávní jednání spočívající v nesdělení totožnosti řidiče v případě, kdy je vlastníkem vozidla právnická osoba.

[47] Viz článek 67a zákona o dopravní policii ze dne 16. března 1968 (*Moniteur belge* ze dne 27. března 1968, s. 3146), ve znění zákona ze dne 8. května 2019 (*Moniteur belge* ze dne 22. srpna 2019, s. 80518), který je vložen do hlavy V nadepsané „Trestní řízení, platební rozkaz a občanskoprávní soudní řízení“, konkrétně do kapitoly IVa nadepsané „Totožnost pachatele“.

[48] Povinnost, která je předmětem věci v původním řízení, platí bez ohledu na to, jaký dopravní přestupek byl spáchán, přičemž rakouský zákonodárce se zaměřuje na totožnost osoby, která „řídila“ nebo „parkovala“ vozidlo v určitém okamžiku.

[49] C-183/18, EU:C:2020:153.

[50] Viz rozsudek ze dne 4. března 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, bod 54).

výměna informací vyžaduje, aby údaje poskytnuté členským státem registrace, kterým je v projednávané věci vykonávající stát, umožňovaly identifikovat nejen držitele registrace vozidla, ale rovněž osobu, která je podle vnitrostátního práva odpovědná za dopravní delikt, a to pro usnadnění výkonu případných peněžitých sankcí [51].

76. Tato povinnost identifikace řidiče mimoto umožňuje vyřešit praktické a technické obtíže specifické pro odvětví silničního provozu. Povaha protiprávního jednání nebo použitý způsob kontroly totiž vyvolává obtíže při vyvození odpovědnosti za dopravní přestupek.

77. Zvláštností dopravních přestupků je, že pro policejní orgány je často obtížné s jistotou určit řidiče, pokud nedojde k přímému kontaktu s ním, zejména pokud je protiprávní jednání zjištěno bez zastižení řidiče, jako je tomu při neoprávněném parkování, a to i v případě, že je protiprávní jednání automaticky zaznamenáno pomocí kamer, tak jako při překročení rychlosti, které je předmětem projednávané věci [52]. To vedlo některé členské státy, jako je Francouzská republika, ke stanovení domněnky odpovědnosti držitele osvědčení o registraci vozidla za porušení právní úpravy v oblasti parkování vozidel nebo placení mýtného, za které lze uložit pouze pokutu [53].

78. Povinnost vlastníka vozidla sdělit totožnost řidiče v případě spáchání dopravního přestupku je tedy nástrojem umožňujícím členským státům zdokonalit prostředky, které mají k dispozici ve fázi vyšetřování takového přestupku, a to tím, že jim umožní získat informace nezbytné k identifikaci pachatele tohoto přestupku, a tedy k jeho potrestání.

79. Z těchto skutečností vyplývá, že porušení této povinnosti představuje protiprávní jednání, které má vlastní předmět a znaky skutkové podstaty a které nelze kvalifikovat jako „akcesorické protiprávní jednání“, jak tvrdí maďarská vláda.

80. Tento výklad je podpořen zněním dohody ze dne 11. října 2012 podepsané mezi Bulharskou republikou, Chorvatskou republikou, Maďarskem a Rakouskou republikou, která usnadňuje přeshraniční postih za dopravní přestupky [54]. Upřesňuji, že podle článku 18 rámcového rozhodnutí 2005/214 se toto rámcové rozhodnutí nedotýká použití této dohody, pokud tato umožňuje rozšířit ustanovení tohoto rámcového rozhodnutí a pokud pomáhá dále zjednodušit nebo usnadnit postupy pro vymáhání peněžitých trestů a pokut. Je pravda, jak uvedla rakouská vláda, že uvedená dohoda není *ratione temporis* použitelná na projednávanou věc, neboť v Rakousku vstoupila v platnost dne 28. srpna 2018. Mám však za to, že její ustanovení jsou zajímavá. Jak vydávající stát, tak vykonávající stát jsou totiž stranami dohody, jejímž cílem je podle jejího čl. 6 odst. 1 právě navázat spolupráci při přeshraničním vymáhání peněžitých trestů a pokut uložených za spáchání dopravního přestupku.

81. Podle čl. 1 odst. 1 dohody ze dne 11. října 2012 přitom „dopravní přestupky“ zahrnují nejen přestupky v oblasti bezpečnosti silničního provozu uvedené v článku 2 směrnice 2015/413 [55], ale i přestupky týkající se *nedostatečné spolupráce* držitele nebo vlastníka vozidla nebo jakékoli jiné osoby podezřelé ze spáchání dopravního přestupku, pokud jsou tyto přestupky stanoveny právem státu, na jehož území byl přestupek spáchán. Z článku 1 odst. 2 této dohody tak vyplývá, že

[51] Viz rozsudek ze dne 4. března 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, bod 55).

[52] Viz třetí bod odůvodnění dohody uvedené v bodě 61 tohoto stanoviska.

[53] Viz článek L121-2 zákona o silničním provozu.

[54] Dále jen „dohoda ze dne 11. října 2012“.

[55] Poté, co Soudní dvůr v rozsudku ze dne 6. května 2014, Komise v. Parlament a Rada (C-43/12, EU:C:2014:298), zrušil směrnici 2011/82 pro nesprávný právní základ, byla tato směrnice nahrazena směrnicí 2015/413, jejíž obsah je totožný se směrnicí 2011/82.

spolupráce zavedená mezi smluvními státy zahrnuje vymáhání peněžitých trestů a pokut uložených mimo jiné z důvodu nedostatečné spolupráce vlastníka vozidla, které bylo účastno spáchání dopravního přestupku.

82. Výklad, který navrhuji, je rovněž podpořen judikaturou Evropského soudu pro lidská práva. V rozsudku Weh v. Rakousko [56] totiž Soudní dvůr v oblasti dopravních přestupků jasně rozlišil sankci uloženou vlastníkovi vozidla, který nesdělil totožnost řidiče odpovědného za spáchání silničního přestupku, a to v rozporu s povinností, která pro něj vyplývá z čl. 103 odst. 2 KFG 1967, od sankce, která by mu mohla být uložena z důvodu spáchání dopravního přestupku.

83. Za současného stavu unijního práva se proto domnívám, že taková povinnost, jako je povinnost dotčená ve věci v původním řízení, podle níž vlastník vozidla musí sdělit totožnost řidiče podezřelého ze spáchání dopravního přestupku, je normou, která upravuje silniční provoz ve smyslu čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážky rámcového rozhodnutí 2005/214, a že porušení této povinnosti je „jednáním, které porušuje pravidla silničního provozu“ ve smyslu tohoto ustanovení.

84. Tento výklad je potvrzen cílem rámcového rozhodnutí 2005/214.

2. Cíl rámcového rozhodnutí 2005/214

85. Cílem rámcového rozhodnutí 2005/214 je umožnit účinnější postih trestných činů a přestupků, zejména dopravních, zavedením mechanismu spolupráce mezi vnitrostátními orgány příslušnými v oblasti postihu protiprávních jednání.

86. Z bodů 2 a 4 odůvodnění rámcového rozhodnutí 2005/214 vyplývá, že spolupráce, kterou zavádí, má za cíl umožnit lepší vymáhání peněžitých trestů a pokut uložených vlastníkům vozidel registrovaných v jiném členském státě za spáchání trestných činů a přestupků v dopravě. Tyto trestné činy a přestupky mají přeshraniční rozměr a mohu být obzvláště závažné. Cílem je tedy zajistit účinnější postih uvedených trestných činů a přestupků, který musí svým odrazujícím účinkem nabádat řidiče k dodržování pravidel silničního provozu členských států, kterými projíždějí.

87. V tomto kontextu mám za to, pokud by byl takový přestupek, jako je přestupek dotčený v projednávané věci, který se týká porušení povinnosti sdělit totožnost řidiče podezřelého ze spáchání dopravního přestupku, vyloučen z dopravních přestupků uvedených v čl. 5 odst. 1 třicáté třetí odrážce rámcového rozhodnutí 2005/214, bylo by dle mého názoru ohroženo dosažení tohoto cíle.

88. Takové vyloučení by totiž mohlo příslušný orgán vydávajícího státu zbavit možnosti uložit sankci vlastníkovi vozidla v případě, kdy je vozidlo registrováno v jiném členském státě. To by vedlo k porušení zásady rovného zacházení, ale především k tomu, že příslušný orgán vydávajícího státu by byl zbaven možnosti stíhat a trestat řidiče vozidel registrovaných v jiném členském státě, kteří se dopustili dopravního přestupku na území vydávajícího státu, přestože tito řidiči mohou představovat riziko pro ostatní účastníky silničního provozu v Unii.

[56] Evropský soud pro lidská práva, 8. dubna 2004, Weh v. Rakousko, CE:ECHR:2004:0408JUD003854497, § 52 až 56. Viz rovněž Evropský soud pro lidská práva, 24. března 2005, Rieg v. Rakousko, CE:ECHR:2005:0324JUD006320700, § 31 a 32.

89. Je pravda, že takový přestupek, o jaký se jedná v projednávané věci a který se týká porušení povinnosti sdělit totožnost řidiče, představuje na první pohled méně závažný přestupek, jelikož nezpůsobuje hmotnou škodu ani újmu na zdraví. Mám však za to, že jeho kumulativní účinek na celém území Unie je velmi významný a jeho postih zásadní pro zajištění dodržování pravidel silničního provozu v prostoru bez vnitřních hranic. Dotčená povinnost sdělit totožnost se totiž uplatní bez ohledu na to, jakého dopravního přestupku se řidič dopustil. Může se jednat o drobné porušení dopravních předpisů, jako je neoprávněné parkování, třebaže v případě takového přestupku unijní normotvůrce stanovil, že příslušný orgán vykonávajícího státu může odmítnout uznat nebo vykonat rozhodnutí, je-li peněžitá sankce nižší než 70 eur nebo ekvivalent této částky [57]. Může se jednat též o závažnější přestupek, jako je jízda na červenou nebo překročení povolené rychlosti, které je předmětem projednávané věci. Tato jednání jsou odrazem každodenních zkušeností na celém území Unie. Zbavit vydávající stát prostředků k stíhání a trestání takového jednání z důvodu, že dotčené vozidlo je registrováno v jiném členském státě, je podle mého názoru neslučitelné s vůlí unijního normotvůrce vytvořit prostor svobody, bezpečnosti a práva založený na soudní spolupráci mezi členskými státy.

90. S ohledem na všechny tyto skutečnosti navrhuji, aby Soudní dvůr rozhodl, že čl. 5 odst. 1 třicátá třetí odrážka rámcového rozhodnutí 2005/214 musí být vykládán v tom smyslu, že trestný čin nebo přestupek týkající se „jednání, které porušuje pravidla silničního provozu“ zahrnuje jednání, kterým vlastník vozidla odmítá sdělit totožnost řidiče podezřelého ze spáchání dopravního přestupku.

V. Závěry

91. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr na předběžné otázky položené Zalaegerszegi Járásbíróság (okresní soud v Zalaegerszeg, Maďarsko) odpověděl následovně:

„1) Článek 7 odst. 1 rámcového rozhodnutí Rady 2005/214/SVV ze dne 24. února 2005 o uplatňování zásady vzájemného uznávání peněžitých trestů a pokut musí být vykládán v tom smyslu, že příslušný orgán vykonávajícího státu může odmítnout uznání a výkon rozhodnutí, pokud trestný čin nebo přestupek, tak jak je definován v právu vydávajícího státu, nespadá do trestných činů a přestupků nebo do kategorie trestných činů a přestupků, na které odkazuje příslušný orgán vydávajícího státu v osvědčení připojeném k tomuto rozhodnutí pro účely použití čl. 5 odst. 1 tohoto rámcového rozhodnutí.

Příslušný orgán vykonávajícího státu může odmítnout uznat a vykonat uvedené rozhodnutí pouze tehdy, pokud předchozí konzultační postup zahájený na základě čl. 7 odst. 3 uvedeného rámcového rozhodnutí neumožnil zhojit vadu, kterou je toto rozhodnutí stiženo.

2) Článek 5 odst. 1 třicátá třetí odrážka rámcového rozhodnutí 2005/214 musí být vykládán v tom smyslu, že trestný čin nebo přestupek týkající se ‚jednání, které porušuje pravidla silničního provozu‘ zahrnuje jednání, kterým vlastník vozidla odmítá sdělit totožnost řidiče podezřelého ze spáchání dopravního přestupku.“

[57] Podle čl. 7 odst. 2 písm. h) rámcového rozhodnutí 2005/214 může příslušný orgán vykonávajícího státu odmítnout uznat a vykonat rozhodnutí, pokud se zjistí, že peněžitý trest nebo pokuta je nižší než 70 eur nebo ekvivalent této částky.