

Vybraná judikatura ke správnímu trestání

Tento materiál je zpracován jako podklad, který navazuje na předešlé téma „Správní trestání na úseku stavebního práva“ a jeho obsahem je alespoň částečný obecný přehled dostupné judikatury na úseku správního trestání v oblasti týkající se činnosti stavebních úřadů.

Analogie - rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, čj. 1 As 27/2008-67 (k § 94 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích)

Použití analogie v oblasti správního trestání je přípustné, a to jen v omezeném rozsahu a pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.

(Analogii lze tedy používat jen v případech, kde je nějaká „mezera“ v zákoně, popř. při nezáměrné absenci normy, ale nelze jí libovolně manipulovat mezi zákony).

Zánik odpovědnosti za přestupek - rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2010, čj. 7 As 61/2010-89 (k § 20 odst. 1 zákona o přestupcích)

Postih za přestupek je možný, jen jestliže rozhodnutí o něm nabylo ve lhůtě podle ust. § 20 odst. 1 zákona o přestupcích právní moci.

Z odůvodnění: Pokud totiž právo správního orgánu projednat přestupek po uplynutí prekluzivní lhůty zaniká, je nutné, aby do této doby bylo rozhodnutí o přestupku perfektní, tzn., splňovalo všechny znaky zásadně nezměnitelného individuálního správního aktu. Není rozhodující, zda správní akt nabude právní moci marným uplynutím lhůty k odvolání, oznámením rozhodnutí o podaném odvolání či případně jiným zákonem stanoveným způsobem. Z procesního hlediska jde o konečný výsledek určitého postupu správního orgánu. Nelze připustit, aby rozhodnutí o přestupku nabylo právní moci až po uplynutí prekluzivní lhůty. Pod pojem „projednat“ je totiž třeba zahrnout i konečný výsledek postupu správního orgánu, tedy nabytí právní moci, s níž jsou spojeny významné právní následky. Teprve v okamžiku nabytí právní moci je rozhodnutí o přestupku úplné a neměnné.

Omluva neúčasti

Rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2009, čj. 7 As 28/2009-99 k (§ 74 odst. 1 zák. o přestupcích)

Důležitost důvodu omluvy osoby obviněné z přestupku a jejího zástupce (advokáta) z neúčasti u ústního jednání (§ 74 odst. 1 zákona o přestupcích) je třeba posuzovat z hlediska jejího pořadí, obsahu, v jakém stadiu řízení byla omluva uplatněna (doba od zahájení správního řízení nebo doba do zániku odpovědnosti za přestupek), o jak dlouhý pobyt advokáta (zástupce) v zahraničí jde, zda ze spisu či jiných skutečností nevyplývá jakákoliv obstrukční snaha či potřeba osoby obviněné z přestupku nebo jejího zástupce působit průtahy v řízení nebo dosáhnout zániku odpovědnosti za spáchání přestupku apod.

Rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2009, čj. 7 As 9/2009-66 (k § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, k § 59 správního řádu a k § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního)

I. V řízení o přestupcích platí princip presumpce neviný a z něho vyplývající zásada rozhodovat v pochybnostech ve prospěch obviněného z přestupku. Pochybnosti o tom, zda se obviněný z přestupku odmítl dostavit k projednání věci nebo zda se nedostavil bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu, postihují ve svém důsledku zjištěný skutkový stav věci. Pokud správní orgán nebere uvedené pochybnosti v úvahu při svém rozhodování, jde o vadu řízení, která má za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

II. Z § 74 odst. 1 zákona o přestupcích a § 59 správního řádu z roku 2004, které hovoří nikoliv o „omluvě předem“, ale o „náležitě omluvě“, resp. o „bezodkladné omluvě správnímu orgánu s uvedením důvodů“, nelze dovozovat, že tato omluva musí být nezbytně učiněna před provedením samotného úkonu správního orgánu. Právě naopak, i omluva s určitým odůvodněným časovým odstupem po události, která bránila obviněnému z přestupku v účasti u ústního jednání (např. náhlé onemocnění, úraz, hospitalizace, upoutání na lůžko, které bránilo uvedené omluvě), může podle konkrétních okolností splňovat znaky náležité či bezodkladné omluvy správnímu orgánu.

Rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2006, čj. 1 As 19/2005-71 (k § 73 a § 74 zákona o přestupcích)

I. Byl-li žalobce k ústnímu jednání řádně předvolán, avšak bez uvedení důvodu se nedostavil a nenavrhoval žádný další termín pro konání ústního jednání, pak pouhé konstatování, že se z časových důvodů nemůže ústního jednání účastnit, není překážkou, pro kterou by správní orgán nemohl v řízení pokračovat a pro splnění podmínek § 73 a § 74 zákona o přestupcích.

II. „Projednáním věcí“ je třeba rozumět nejen její projednání (např. za účasti případných svědků apod.), ale též rozhodnutí o ní.

Správní delikt trvajícím - rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2005, čj. 5 A 164/2002-44

Trvajícím správním deliktem je takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popř., jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závadný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Lhůta pro uložení pokuty, příp. pro zahájení řízení o uložení pokuty, začne běžet teprve od okamžiku ukončení trvajícím správním deliktu. Pokaždé, když se správní orgán dozví, že delikvent i nadále udržuje protiprávní stav, tj. že stále nedošlo k ukončení trvajícím jiného správního deliktu, počne vždy běžet nová subjektivní lhůta k uložení pokuty, resp. k zahájení řízení o uložení pokuty.

Dokazování – rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2006, čj. 2 As 46/2005-55 (k § 51 a násl. správního řádu)

Správní orgán je povinen postavit nad vší rozumnou pochybnost najisto, že se jednání majícím znaky skutkové podstaty přestupku dopustil právě ten, kdo má být za přestupek postižen. Existuje-li rozumná pochybnost, tj. existuje-li ne zcela nepravděpodobná možnost, že uvedeného jednání se dopustil někdo jiný než obviněný z přestupku, nelze jej za přestupek postihnout.

Důkazní břemeno k prokázání, že jednání majícím znaky skutkové podstaty přestupku se dopustil obviněný z přestupku, přirozeně nese správní orgán. Obviněnému z přestupku proto k tomu, aby nemohl být za přestupek postižen, postačí, aby o otázce, kdo se uvedeného jednání dopustil, vznikla rozumná pochybnost; nemusí se tedy vyvíňovat, tj. prokázat, že se jednání nedopustil.

Pokud je jisté či vysoce pravděpodobné, že jedna z vícero konkrétních osob se jednání majícím znaky skutkové podstaty přestupku dopustila, avšak není najisto postaveno, která z nich to byla, nelze za přestupek postihnout nikoho, třebaže pachatel přestupku se mezi uvedenými osobami zjevně nachází. V reálném světě však k takovéto eventualitě nebude docházet často, neboť většinou bude možno, třeba i na základě uceleného řetězce „nepřímých“ důkazů, zjistit, kdo konkrétně se z okruhu osob, jež připadají v úvahu, deliktního jednání dopustil, a to i tehdy, přenáší-li jedna z nich odpovědnost ze spáchání přestupku na jinou.

Zásada zákonnosti a zásada individualizace sankce – rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 4. 2007, čj. 57 Ca 49/2006-26 (k § 78 odst. 2 soudního řádu správního)

Při ukládání sankce je třeba dbát její přiměřenosti z hlediska jejího účelu. Pro správné a spravedlivé ukládání sankce je významné dodržování principu zákonnosti trestání a principu

individualizace sankce. Zásada zákonnosti trestání spočívá v tom, že soud se musí důsledně řídit pravidly pro ukládání sankcí, které jsou obsaženy v obecné i zvláštní části zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Individualizace sankce vyjadřuje, že druh, kombinace a intenzita sankcí musí být v konkrétním případě stanoveny tak, aby odpovídaly všem okolnostem a zvláštnostem případu.

Pořádková pokuta – rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27.5.2010, čj. 30 Ca 71/2009 – 53 (k § 173 odst. 1 stavebního zákona)

Slovní vyjádření v § 173 odst. 1 stavebního zákona, že stavební úřad „může“ při splnění dalších v něm stanovených předpokladů uložit sankci, nelze vykládat tak, že si tento správní orgán může rozhodovat podle své libovůle (např. podle své náklonnosti nebo odporu k účastníkovi řízení). Uvedený výraz „může“ totiž v první řadě znamená kompetenci k určitému jednání (zde k uložení pořádkové pokuty) a při naplnění zákonných předpokladů daného chování pro orgán veřejné správy zároveň povinnost, že tak učinit musí.

Stanovení výše pokuty a majetkové poměry pachatele - usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133, publikovaného pod č. 2092/2010 Sb. NSS (k § 65 odst. 3 a § 78 odst. 2 soudního řádu správního)

I. Správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí.

II. Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, příp. z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.

Odůvodnění výše pokuty a obsah skutku - rozsudek NSS ze dne 6. 10. 2010, čj. 7 As 53/2010-72 (k § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního)

Neodpovídá-li odůvodnění výše pokuty obsahu skutku, jak byl vymezen výrokiem správního rozhodnutí, jímž byla pokuta za správní delikt uložena, jedná se o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.).

Rozsah volného uvážení - rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2005, čj. 8 As 5/2005-53, publikovaného pod č. 1062/2007 Sb. NSS (k § 78 odst. 2 soudního řádu správního)

Jakkoliv má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování, včetně povinnosti rozhodovat v obdobných případech obdobným způsobem.

Podjatost z důvodu, že výnos pokut je příjmem obce, která o pokutě rozhoduje - rozsudek NSS ze dne 14.6.2012, čj. 1 As 55/2012 – 32

Stěžovatel namítá, že o vině a sankci za přestupek rozhodoval v prvním stupni správní orgán, který „*je mimo jiné, byť ne zásadně, z výnosu z pokut placen.*“ To prý není v souladu s právními předpisy. K tomu lze jen stručně podotknout, že stěžovatel neuvedl jedinou důvodnou pochybnost, že by jakákoliv úřední osoba měla vnitřní motivaci rozhodovat v dané věci jinak než podle zákona. Uvedená námitka je formulovaná naprosto obecně. Navíc, dle její vnitřní logiky by podjatost nastala v naprosto každém případě jakéhokoliv vybírání pokut. Absurdnost takového závěru není třeba dále rozvádět (srov. k tomu přiměřeně rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2011, čj. 1 As 42/2011 – 115, body 40 - 44).