



Správní trestání NV201K 12. 5. 2017

**Správní a soudní přezkum a soudní ochrana
ve věcech správního trestání (přezkum
rozhodnutí o přestupku ze strany správních
orgánů; soudní ochrana a přezkum rozhodnutí
o přestupku ze strany správních soudů;
moderační právo správních soudů)**



JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.

Disciplinární a pořádkové delikty

- Ponechány **mimo dopad reformy** správního trestání (§ 112/1 a důvodová zpráva) – analogická aplikace nové právní úpravy? – není vyloučeno
- Součást **tzv. jiných správních deliktů**
- **Hmotněprávní úprava:** zvláštní zákon (+ vnitřní předpisy, služební předpisy)
- **Procesní úprava:** zvláštní zákon a správní řád

Disciplinární a pořádkové delikty

- (veřejné) disciplinární (kárné, kázeňské) delikty
- **FO**, která je součástí organizačního uskupení (člen, příslušník, státní zaměstnanec, student VŠ, ...), v němž jsou uplatňována **vnitřní pravidla**
- Sankcionování za porušení **vnitřních předpisů**
- **Subjektivní odpovědnost**

Disciplinární a pořádkové delikty

- **Advokáti** (č. 85/1996 Sb., postup podle TŘ), **notáři** (x soudní exekutoři – NSS)
- **Lékaři, lékárníci, stomatologové, veterinární lékaři**
- **Daňoví poradci, auditoři, patentoví zástupci, ...**
- **Studenti VŠ**
- **Vojáci z povolání** (221/1999 Sb.) + „jednání mající znaky přestupku“ (osobní výluka z dopadu přestupků, ale ...)
- **Příslušníci bezpečnostních sborů** (361/2003 Sb.) + „jednání mající znaky přestupku“ (osobní výluka z dopadu přestupků, ale ...)
- **Státní úředníci** v režimu tzv. státní služby (234/2014 Sb.)
- **Jednání mající znaky přestupku** – možný postih za toto jednání a v jeho důsledku „souběžný“ postih za kárný/kázeňský/disciplinární delikt

Disciplinární a pořádkové delikty

- Pořádkový delikt
- **Zaviněné porušení procesních povinností či maření a ztěžování průběhu (nejen) správního řízení**
- FO
- **Subjektivní odpovědnost** - dovozeno judikaturou
- Donucovací prostředek

Disciplinární a pořádkové delikty

- **NSS, sp. zn. 5 As 76/2009, č. 2236/2011 Sb. NSS** „*O poměru speciality lze hovořit tam, kde se jedná o právní ochranu týchž zájmů. Objektem ochrany v § 62 odst. 2 správního řádu ...je **vlastní řízení**, které probíhá u správního orgánu, tzn. řízení, v němž rozhoduje, resp. činí relevantní úkony směřující k vydání rozhodnutí oprávněná úřední osoba. Objektem, který je chráněn § 49 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je **čest jednotlivce** napadená pachatelem přestupku. V tomto případě je dána mnohost chráněných zájmů, stanovení vůči sobě nejsou a ani nemohou být ve vztahu speciality. Pouhá skutečnost, že se jedná o veřejného činitele, sama o sobě neznamena, že nelze použít zákona ... o přestupcích. **Úřední osoba, resp. oprávněná úřední osoba z titulu výkonu své funkce neztrácí základní lidská práva a svobody**, deklarovaná Listinou základních práv a svobod (srovnej čl. 7 a čl. 10), a jakkoli je vztah občan – „úředník“ v mnohém asymetrický, i zde platí určitá všeobecná uznávaná slušnosti a občanského soužití; není proto důvod, aby byl „úředník“ z ochrany garantované § 49 citovaného zákona vylučován.*
- **§ 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2016 Sb. – další forma ochrany „úředníka“**

Disciplinární a pořádkové delikty

- Pořádková pokuta - § 62 spr. ř.
- **Rozhodnutí** – lze se odvolat
- **Odkladný účinek nelze vyloučit**
- **první úkon v řízení** (samostatné řízení)
- může **navazovat, předcházet** nebo **v průběhu** jiného (správního) řízení či procesu (OOP, JÚ, ...)
- **Pravomocně uloženou pokutu lze snížit/prominout**

Disciplinární a pořádkové delikty

- Pořádkové pokuty lze ukládat **opakovaně** (může být maximální výše), tj. **neplatí ne bis in idem**
- 50.000,- Kč
- **Závažné ztěžování postupu v řízení** (NSS, sp. zn. 8 As 16/2012, č. 2890/2013 Sb. NSS, „*pro uložení pořádkové pokuty podle § 62 odst. 2 správního řádu není třeba, aby byl hrubě urážlivým podáním současně též závažně ztížen postup v řízení podle prvního odstavce tohoto ustanovení*“)
 - a) **Bez omluvy se nedostaví** na předvolání (pokud je omluva, lze předvést, ale ne pokutovat)
 - b) Navzdory **předchozímu napomenutí ruší**
 - c) **Neuposlechne** pokynu
- Učiní **hrubě urážlivé podání** (x střet s přestupkem;)

Disciplinární a pořádkové delikty

- „**plná**“ subsidiarita správního řádu (tj. nejsou procesní odchylky) x **vnitřní procesní předpisy „disciplinární řády“** vydané na základě zákonného zmocnění
- *ex offo*, subjektivní a objektivní lhůty pro **zahájení řízení** či pro **uložení sankce**

Disciplinární a pořádkové delikty

- Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006-73, publikované pod č. 1546/2008 Sb. NSS *„Výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu **musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení. Zjistí-li soud k námitce účastníka řízení existenci této vady, správní rozhodnutí z tohoto důvodu zruší.***“

Řízení o přestupku

- **Část třetí** – řízení o přestupcích § 60 až 102;
 - **Řízení o odvolání** § 96 až 98 (není koncentrace řízení, zákaz reformace in peius, beneficium cohesionis)
 - **Zvláštní postupy po právní moci** § 99 až 102 (nové rozhodnutí – upuštění od výkonu zbytku správního trestu, přezkumné řízení, přezkum příkazu na místě, **přechod úhrady pokuty na právního nástupce**)

Řízení o přestupku

§ 96 – **odvolání**, právo a rozsah odvolání

§ 97 – **odvolací řízení**, neplatí koncentrace řízení, odvolání má vždy odkladný účinek, nelze jej vyloučit

§ 98 – **přezkum v plném rozsahu**, zákaz *reformace in peius*, *beneficium cohesionis*

§ 99 – **nové rozhodnutí**

§ 100 – **přezkumné řízení**; důvody a lhůty

§ 101 – **přezkum příkazu na místě**

§ 102 – **přechod pokuty na právního nástupce**

Správní delikty a soudní ochrana

- čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod
- *„každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli **trestního obvinění** proti němu.“.*
- Výklad pojmu trestní obvinění – tzv. kritéria Engel
- (1) vnitrostátní kvalifikace deliktu, (2) charakter obvinění (deliktu) a (3) povaha a stupeň přísnosti sankce.

Správní delikty a soudní ochrana

- Čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod
- *„kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se **obrátit na soud**, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.“*
- Tzv. generální přezkumná klauzule

Správní delikty a soudní ochrana

- Soudní přezkum správních rozhodnutí ve věcech správního trestání se uskutečňuje **ve správním soudnictví** – soudnictví veřejného práva
- Zákon č. 150/2002 Sb. soudní řád správní (s. ř. s.)
- Soustava: krajské soudy (přestupky samosoudce * jinak senát) – Nejvyšší správní soud (mimořádný opravný prostředek – kasační stížnost)

Správní delikty a soudní ochrana

- **Subsidiarita** správního soudnictví § 5 s. ř. s.
- **Vázanost skutkovým a právním stavem** ke dni rozhodnutí správního orgánu § 75 odst. 1 s. ř. s.
- **Plná jurisdikce** správního soudnictví § 77 odst. 2 s. ř. s.
- **Moderační právo** soudu § 65 odst. 3 a § 78 odst. 2 s. ř. s.

Správní delikty a soudní ochrana

- **Subsidiarita** (následnost) správního soudnictví
- Projev systému brzd a vyvažování, přezkum výstupů moci výkonné (veřejné správy) ze strany moci soudní
- Kontrola správních rozhodnutí
- Nenahrazování veřejné správy moci soudní
- **Nejdříve je třeba vyčerpat prostředky ochrany, které nabízí sama veřejná správa (tzn. řádné opravné prostředky), teprve potom se lze se žalobou obrátit na správní soud**

Správní delikty a soudní ochrana

- Z § 75 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že soud má být **vázán skutkovým a právním stavem, který tu byl v době vydání rozhodnutí správního orgánu.**
- zákonnost napadeného rozhodnutí se přezkoumává podle právního stavu v době vydání rozhodnutí správního orgánu
- Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, č.j. 6 A 102/2001 – 59, publikovaný pod č. 690/2005 Sb. NSS „*soud při přezkoumání rozhodnutí není vázán ustanovením zákona, které k jeho návrhu Ústavní soud zrušil pro rozpor s Ústavou.*“

Správní delikty a soudní ochrana

- Uplatnění pravidla retroaktivity ve prospěch pachatele
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008, č.j. 2 As 9/2008- 77, publikovaný pod č. 1684/2008 Sb. NSS. *„povinnost soudu přihlídnout při posuzování zákonnosti napadeného správního rozhodnutí nejen k hmotněprávní úpravě deliktní odpovědnosti, která platila v době rozhodování správního orgánu, nýbrž i k úpravě, platné a účinné v době rozhodování soudu, je-li to pro pachatele příznivější.“*

Správní delikty a soudní ochrana

- Požadavek **plné jurisdikce** vyjádřený v § 77 odst. 2 s. ř. s., spočívá v tom, že soud nepřezkoumává jen právní posouzení věci, ale i její skutkový stav .
- **Soud není vázán skutkovými zjištěními a právními závěry správních orgánů**

Správní delikty a soudní ochrana

- Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č.j. 1 As 32/2006-99, publikovaný pod č. 1275/2007 Sb. NSS „§ 77 odst. 2 věty první s. ř. s. je faktickou transpozicí požadavku tzv. „**plné jurisdikce**“ ... Soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde našel správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ... Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich **odstranění, nahrazení či doplnění, nebo tak učiní sám**. Soudem prováděné dokazování vždy musí směřovat výlučně k osvědčení skutkového stavu v době rozhodování správního orgánu; ke skutkovým novotám se zásadně nepřihlíží. V případech, kdy soud přistoupí k vlastnímu dokazování, **tedy opakuje důkazy provedené již předtím správním orgánem, nebo provede důkazy jím dosud neprovedené ...**“

Správní delikty a soudní ochrana

- **Moderační právo soudu**
- § 78 odst. 2 s. ř. s. „rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, *nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí ...*, ale trest byl uložen ve **zjevně nepřiměřené výši**, *upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených*, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a **navrhl-li takový postup žalobce v žalobě**.“ .