

Přehled relevantní judikatury vztahující se k přestupkům proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a proti majetku projednávaným orgány obcí.

Rozhodnutí Ústavní soudu ČR

I. ÚS 263/97, Sbírka nálezů a usnesení úst. soudu, sv. 10, str. 335 a násl. (SbÚS č. 1/1998) (neuposlechnutí výzvy veřejného činitele)

"Občané jsou povinni se podrobit výkonu pravomoci veřejného činitele bez ohledu na vlastní soukromý názor. Jsou-li přesvědčeni, že tímto jednáním bylo porušeno jejich právo či jim byla způsobena škoda, mohou se proti takovému postupu veřejného činitele bránit jiným a to zákonným způsobem. Ústava ČR, Listina základních práv a svobod, ani žádná jiná právní norma nepřipouští, aby občané nejprve hodnotili zákonnost postupu veřejných činitelů a teprve na základě to jejich pokynů uposlechli nebo neuposlechli."

I. ÚS 533/98 (identifikace pachatele)

Identifikace stěžovatele (jako pachatele přestupku) policisty je nepochybně velmi důležitým důkazním prostředkem, byť byla provedena na základě tvrzení osobní znalosti stěžovatele, a nikoli dokladově. Současně však nelze nedbat ústavního principu rovnosti zbraní a upřít tak stěžovateli možnost, aby s úspěchem nabídl důkazy, které jeho totožnost zpochybňují.

III. ÚS 190/01 (k pojmu důkazní prostředek)

Procesní řády v právní systému České republiky tvoří od sebe oddělené procesní soustavy, jejichž vzájemné propojení, resp. propojení s jinými zákony z pohledu požadavků určitosti a předvídatelnosti procesních pravidel musí být procesním zákonem výslovně upraveno. Pro důkazní řízení z uvedené zásady plyne maxima, dle níž důkazem může být toliko ten prostředek, jímž lze zjistit a objasnit skutečný stav věci, jenž je předvídan příslušným procesním řádem a jenž je dle tohoto řádu proveden. Tyto požadavky, tj. určitost a předvídatelnost procesních pravidel, jakož i jejich promítnutí do důkazního řízení, nutno podřadit pod kautely vyžadované č. 36 odst. 1 listiny.

II. ÚS 143/02, (totožnosti skutku)

„...podstatu skutku tvoří jednání pachatele a následek tímto jednáním způsobený, který je relevantní z hlediska trestního práva. Jako skutek je taková událost vymezena v příslušném aktu orgánu činného v trestním řízení, tj. v záznamu o sdělení obvinění (nyní v usnesení o zahájení trestního stíhání), a dále např. v obžalobě, v rozsudku, v usnesení o zastavení trestního stíhání. Skutkem v trestním řízení je souhrn skutkových okolností popsanych v těchto aktech, nikoliv jejich právní posouzení, skutkem se tedy rozumí trestný čin a změna právního posouzení se totožnosti skutku netýká. ... Teorie a praxe nechápe totožnost skutku jen jako naprostou shodu mezi skutkovými okolnostmi popsány v žalobním návrhu (ve shodě se sdělením obvinění) a výrokem soudu. Postačí shoda mezi podstatnými skutkovými okolnostmi, přičemž soud může a musí přihlížet i k těm změnám skutkového stavu, k nimž došlo při soudním projednávání věci. ... Totožnost skutku bude zachována - samozřejmě vedle naprosté shody jednání i následku - také tehdy, je-li dána shoda alespoň v jednání při rozdílném následku nebo shoda alespoň v následku při rozdílném jednání, ale rovněž i tehdy, je-li jednání nebo následek (případně obojí) shodné alespoň částečně, za předpokladu, že bude dána shoda v podstatných okolnostech, jimiž se rozumí zejména skutkové okolnosti charakterizující jednání nebo následek z hlediska právní kvalifikace, která přichází v úvahu.“

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 12. 1997, sp. zn. 6 A 226/95, SJS č. 835/2001

"**Užití analogie** (zákona nebo práva) v oblasti správního trestání je možné jen omezeně, a to vždy jen ve prospěch delikventa."

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 2. 1998, sp. zn. 6 A 31/96, SJS č. 878/2001 (nepřípustný důkaz)

Správní orgán nemůže v řízení o uložení správní sankce použít na místě řádného důkazu procesně nepodchycené poznatky, které získal jeho pracovník tím, že byl účasten na místním šetření a ústním jednání jiného správního úřadu v jiné věci, navíc za situace, kdy účastník řízení ani nevěděl o tom, že poznatky zde získané mají být užity v řízení o správní sankci proti němu v jiné věci.

Rozsudky Nejvyššího správního soudu

2 As 69/2003-50 (veřejné pohoršení)

"Veřejné pohoršení ve smyslu ustanovení § 47 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích nastává v případě současného naplnění tří znaků: musí být spácháno veřejně, jednání musí subjektivně pohoršovat zpravidla více než dvě osoby, které budou tomuto jednání obvykle přítomny současně, a musí být v rozporu s tím obsahem mravnosti, na němž se společnost shoduje. Správní orgán neporovnává toto jednání s mravností stanovenou podle vlastních kritérií, nýbrž je poměřuje s obecnou společenskou shodou o obsahu mravnosti."

5 As 49/2004 (veřejné prostranství)

"Legální definice veřejného prostranství je obsažena v ust. § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Po obsahové stránce tato definice vymezuje veřejné prostranství jednak z hledisek věcných, a to tím, že uvádí v úvahu přicházející druhy či typy veřejných prostranství. Dále vymezuje veřejné prostranství znakem jeho obecné přístupnosti, což platí jak pro nepojmenovatelné, tj. tzv. další prostory, tak pro tzv. pojmenovatelné druhy či typy veřejných prostranství. V daném případě není tedy rozhodné, zda předmětný pozemek ve skutečnosti je užíván i jinými osobami než stěžovatelem, resp. jeho sousedem, podstatné pro posouzení charakteru pozemku je pouze to, zda je bez omezení volně přístupný komukoli. Skutečnost, že ostatními osobami není pozemek, který je svým charakterem veřejným prostranstvím, reálně užíván, nemá na charakter pozemku žádný vliv, resp. nečiní z něj pozemek jiné povahy." k tomu plus 5 As 21/2007-99 Označení nemovitosti jako veřejného prostranství nemůže být dááno na roveň vyvlastnění nebo nuceného omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Požadavek stěžovatelky na rozlišení, zda je prostor využíván neomezeným okruhem uživatelů, je tedy pro vyhodnocení charakteru pozemku irelevantní. Nadto sama stěžovatelka v průběhu řízení před správními orgány (konkrétně v odvolání) uvedla, že je využíván i jinými osobami než stěžovatelkou, a to za účelem parkování osobních automobilů.

2 As 46/2005-55 (identifikace pachatele – dvojčata)

Nejvyšší správní soud poznamenává, že si je samozřejmě vědom eventuality, že buď stěžovatel, anebo jeho bratr-dvojče M. R. se jednání, které je kladeno za vinu stěžovateli, dopustil. Celá věc budí podezření, že oba bratři jak při přestupkovém řízení, tak při řízení před krajským soudem koordinovali své kroky (mj. manipulacemi s přebíráním pošty, oznamováním ztráty řidičského průkazu a postupným „pouštěním“ informací správnímu orgánu a soudu o tom, jak se věci skutečně měly) tak, aby

a) řízení pro přestupek bylo vedeno proti stěžovateli, avšak aby v přestupkovém řízení vznikla vážná pochybnost o tom, zda se přestupku dopustil právě stěžovatel, pročež by rozhodnutí, které by jej za spáchání přestupku případně postihlo (a tak se i stalo), muselo být ať již v odvolacím řízení nebo správním soudem zrušeno, a přitom aby

b) nedošlo po dobu jednoho roku od spáchání přestupku [tedy do doby, po jejímž uplynutí nelze přestupek projednat, viz § 20 odst. 1 a § 76 odst. 1 písm. f) zák. o přestupcích] k tomu, že by bylo zahájeno přestupkové řízení a pro přestupek postižen bratr stěžovatele.

Takto koordinovaným postupem by se stěžovateli i jeho bratrovi nepochybně mohlo podařit odvrátit postih za přestupek vůči oběma, třebaže jeden z nich se nejspíše deliktního jednání dopustil.

I kdyby však oba bratři vskutku takto nemorálně koordinovali své postupy (Nejvyšší správní soud neříká, že tomu tak bylo, pouze má za to, že to je možné), nic by to neměnilo na tom, že i v řízení o přestupku, stejně jako v řízení trestním, platí zásada, že postihnout za přestupek lze určitou osobu jen tehdy, je-li jí prokázáno, že je to právě ona, kdo se dopustil jednání, které naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku. Znamená to tedy, že správní orgán je povinen postavit nad vši rozumnou pochybnost na jisto, že se deliktního jednání dopustil právě ten, kdo má být za přestupek postižen. Existuje-li rozumná pochybnost, tj. existuje-li ne zcela nepravděpodobná možnost, že deliktního jednání se dopustil někdo jiný než obviněný z přestupku, nelze jej za přestupek postihnout (in dubio pro reo). Důkazní břemeno k prokázání, že deliktního jednání 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 deliktního jednání dopustil, vznikla rozumná pochybnost; nemusí se tedy vyvíňovat, tj. prokázat, že se deliktního jednání nedopustil (v tomto ohledu je velmi zavádějící, pokud krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí na str. 3 poznamenává, že stěžovateli „se nepodařilo prokázat, že přestupky kladené mu za vinu nespáchal on sám“).

Ve vztahu ke stěžovateli z výše uvedeného vyplývá, že jej bude možno případně postihnout za přestupek jen tehdy, bude-li mu prokázáno, že deliktního jednání se dopustil právě on, a budou-li vyvráceny všechny jeho skutkové námitky, tj. bude-li postaveno najisto, že alternativní verze reality, které stěžovatel prohlašuje za pravdivé (zejm. že byl v době spáchání přestupu na cestě do Německa a že inkriminovaného jednání se dopustil jeho bratr), se určitě nestaly či že je extrémně nepravděpodobné, že se staly. Jinak řečeno – pokud je jisté či vysoce pravděpodobné, že jedna z vícero konkrétních osob se jednáním majícího znaky skutkové podstaty přestupku dopustila, avšak není na jisto 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 (srov. v této souvislosti velmi instruktivní úvahy zejm. stran hodnocení důkazů, jak byly vysloveny v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, č. j. 2 As 3/2004 - 70, zveřejněném pod č. 309/2004 Sb. NSS; srov. též judikaturu Ústavního soudu tam zmíněnou). Je na správních orgánech, aby pečlivostí a odborností svého postupu při zjišťování skutkového stavu a při provádění dokazování v míře co největší eliminovaly uvedené případy, které jistě lze z hlediska zájmu na účinném prosazování práva a spravedlnosti považovat za nežádoucí.

6 As 56/2004-68 (lhůta pro zánik odpovědnosti – trestní řízení)

Vzhledem k užitému odkazu je zřejmé, že trestním řízením se v daném případě rozumí řízení podle trestního řádu. Doba, po kterou bylo trestní řízení vedeno, začíná běžet dnem zahájení trestního řízení, tj. nejčastěji dnem, kdy policejní orgán sepsal záznam o zahájení úkonů trestního řízení a končí dnem právní moci usnesení policejního orgánu, státního zástupce nebo soudu o odevzdání nebo postoupení věci příslušnému správnímu orgánu k projednání přestupku. Dnem následujícím po tomto dni běh lhůty podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích pokračuje. V daném případě sepsal policejní orgán záznam o zahájení úkonů trestního řízení v den spáchání činu, tedy 11. 4. 2002. Odevzdání věci podle § 159a odst. 1 písm. a) trestního řádu bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 23. 5. 2002. Doba, po kterou bylo vedeno trestní řízení, t. j. od 11. 4. 2002 do 23. 5. 2002 (což je 42 dnů), se do lhůty podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích nezapočítává.

Pokud však jde o dobu, kdy se státní zastupitelství zabývalo žádostí správního orgánu I. stupně o posouzení, zda je správně stanovena výše škody, a nejedná se proto o trestný čin, pak dospěl Nejvyšší správní soud k částečně jiným závěrům než Krajský soud v Plzni. Na rozdíl od výše popsané situace totiž nedošlo k žádnému formálnímu úkonu policejního orgánu nebo státního zástupce, kterým by byl určen opětovný počátek běhu trestního řízení. Názor krajského soudu, že tento počátek určil správní orgán I. stupně faktickým úkonem, když spis podle § 71 písm. a) zákona o přestupcích postoupil na státní zastupitelství, nelze přijmout, neboť zde nebylo postupováno podle trestního řádu, ale stále podle zákona o přestupcích. Jelikož se z pohledu trestního řádu jednalo o podnět jiného orgánu, na jehož podkladě lze učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu (§ 158 odst. 1), k zahájení trestního řízení by na něj musel navazovat další úkon státního zástupce nebo policejního orgánu. Komentář k trestnímu řádu (Šámal, P., Král, V., Baxa, J., Púry, F. Trestní řád. Komentář. I. díl. 4. vydání. Praha: C. H. Beck 2002, str. 112) vymezuje trestní řízení jako nejširší pojem, který upravuje veškerý proces upravený trestním řádem. Vzhledem k projednávanému případu je dále podstatné vymezení přípravného řízení trestního, které dle výše citovaného komentáře k trestnímu řádu po novele trestního řádu provedené zákonem č. 265/2001 Sb. výslovně zahrnuje i objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin v rámci postupu před zahájení trestního stíhání (s odkazem na § 158 až 159b trestního řádu), a vyšetřování (§ 160 až 170 trestního řádu).

V případě žádosti správního orgánu I. stupně ze dne 7. 6. 2002 žádný formální ani faktický úkon státního zástupce směřující k opětovnému zahájení trestního řízení učiněn nebyl, pouze byl spis spolu se stanoviskem, že škoda byla stanovena správně, vrácen správnímu orgánu I. stupně. Nelze tedy dovodit, že by po tuto dobu běželo trestní řízení, protože nebyly učiněny žádné úkony podle trestního řádu. Jiná situace nastala po podání druhé žádosti správního orgánu I. stupně ze dne 2. 10. 2002, neboť na jejím základě státní zástupce dne 18. 10. 2002 zaslal spis policejnímu orgánu k provedení výsledku znalece – tedy prověření skutečnosti, zda nedošlo ke spáchání trestného činu. Od data vydání tohoto pokynu tedy bylo vedeno přípravné řízení trestní, které bylo ukončeno dnem 12. 12. 2002, kdy byla věc opětovně odevzdána správnímu orgánu I. stupně podle § 159a odst. 1 písm. a) trestního řádu k projednání přestupku. Nejvyšší správní soud tedy nepřisvědčil závěru krajského soudu, že lhůta k projednání přestupku neběžela od 7. 6. 2002 do 26. 7. 2002. Dospěl však k závěru, že lhůta neběžela v období od 18. 10. 2002 do 12. 12. 2002, tj. 56 dnů (a jak shora uvedeno v období od 11. 4. 2002 do 23. 5. 2002, t. j. 42 dnů).

9 As 11/2007-70 (neuposlechnutí výzvy veřejného činitele)

Nejvyšší správní soud k obsáhlému zjišťování skutkového stavu ze strany správního orgánu i krajského soudu podotýká, že vzhledem k citovanému vymezení skutkové podstaty tohoto přestupku je v dané věci podstatné, zda strážníci městské policie byli oprávněni požadovat po stěžovateli prokázání totožnosti, zda stěžovatel byl k prokázání totožnosti vyzván v souladu se zákonem a jakým způsobem následně na tuto výzvu zareagoval.

Oprávnění požadovat prokázání totožnosti strážníkem obecní policie je upraveno v § 12 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obecní policii“). Dle odst. 2 písm. a), b) a c) zmíněného ustanovení je strážník oprávněn vyzvat osobu, aby prokázala svoji totožnost, jde-li o osobu, vůči které provádí úkon k plnění úkolů obecní policie, jde-li o osobu podezřelou ze spáchání přestupku, případně jde-li o osobu, od níž bude třeba požadovat vysvětlení. Dotyčná osoba je dle § 12 odst. 3 zákona o obecní policii povinna výzvě podle odstavce 2 vyhovět. Úkolem obecní policie je dle § 1 odst. 2 zákona o obecní policii zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v rámci působnosti obce. V souladu s § 2 písm. b) téhož zákona pak obecní policie při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku a plnění dalších úkolů podle tohoto nebo jiného zákona též dohlíží nad dodržováním pravidel občanského soužití.

Jestliže byl hudební produkcí probíhající v hotelu rušen noční klid, bylo dle citovaného ustanovení zákona o obecní policii zcela nepochybně v její kompetenci zabezpečit veřejný pořádek zajištěním nočního klidu, v daném případě zamezením další hlasité hudební produkce. Přivolala-li recepční po příjezdu hlídky městské policie na místo stěžovatele, který

je spoluvlastníkem hotelu, v němž se akce konala, strážníci městské policie jej zcela oprávněně považovali za osobu, vůči které provádí úkon k plnění úkolů obecní policie a zároveň i za osobu podezřelou ze spáchání přestupku. Při nejmenším se pak strážníci mohli domnívat, že jde o osobu, která může přispět k objasnění skutečností důležitých pro odhalení přestupku a jeho pachatele, jakož i ke zjištění skutečného stavu věci, a v této situaci byl osobou, od níž bude třeba požadovat vysvětlení ve smyslu § 11 zákona o obecní policii. Na základě těchto skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že strážníci městské policie byli v dané konkrétní situaci oprávněni požadovat po stěžovateli prokázání jeho totožnosti a vznesením výzvy vůči stěžovateli nepřekročili rámec svých zákonných oprávnění.

Z výše uvedeného shrnutí skutkového stavu je zřejmé, jakým způsobem byl stěžovatel ze strany strážníků městské policie vyzván k prokázání své totožnosti a jak na tuto výzvu reagoval. Nejprve byla stěžovateli adresována prostá výzva v souladu s § 12 odst. 2 zákona o obecní policii. Jelikož ji stěžovatel neuposlechl s odůvodněním, že strážníci vědí, kdo je, a jeho totožnost znají i bez nutnosti jejího prokazování, byl znovu vyzván, tentokrát i s poučením o tom, že pokud odmítne výzvě vyhovět, bude za účelem zjištění totožnosti předveden na místní oddělení Policie České republiky tak, jak to předpokládá zákon o obecní policii v ustanovení § 13 odst. 1. Vzhledem k tomu, že ani této výzvě stěžovatel nevyhověl, odebral se k odchodu a bylo zřejmé, že nemá v úmyslu svou totožnost prokázat, byl následně k prokázání totožnosti vyzván se slovy „jménem zákona“ a výstrahou možnosti použití donucovacích prostředků v souladu s § 18 odst. 3 zákona o obecní policii. Tímto postupem strážníci beze zbytku dostáli svým povinnostem a stěžovatele řádně vyzvali k prokázání totožnosti v souladu se zákonem. Stěžovatel naopak prokazatelně porušil svou zákonnou povinnost vyhovět výzvě k prokázání své totožnosti zakotvenou v ustanovení § 12 odst. 3 zákona o obecní policii.

Jak je již výše uvedeno, podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích přestupku se dopustí ten, kdo neuposlechne výzvy veřejného činitele při výkonu jeho pravomoci. Definici veřejného činitele upravuje § 89 odst. 9 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů. Strážník obecní policie je veřejným činitelem jakožto orgán samosprávy, tento závěr byl opakovaně vysloven v rozhodnutí soudů (např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 4. 1994, sp. zn. 7 To 137/94; též rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 2. 3. 2004, sp. zn. 3 To 102/94). Záměr zahrnout strážníky obecní policie mezi veřejné činitele je výslovně uveden i v důvodové zprávě k zákonu č. 153/1995 Sb., který novelizoval zákon o obecní policii.

2 As 60/2006-53 (urážka na cti – učitelka – žákyně – primitiv)

Výchovné působení vyžaduje určitou citovou angažovanost a je těžko představitelné, že by při výchovném určování dobrých a špatných příkladů mohla žalobkyně používat pouze neutrální slova, například označení za dobrého či špatného člověka. Požadování takové neutrálnosti či, módně řečeno, politické korektnosti, by výrazně zmenšilo účinky výchovného působení, neboť by se jí učitel nezdálil i jazykovému diskurzu svých žáků, aniž by taková neutrálnost či hodnotová bezbarvosť projevu byla právně vyžadována. K tomu, že takový stav není obecně ve veřejné výměně názorů a informací právním řádem požadován, se ostatně zdejší soud již vyjádřil v jiné souvislosti (ve vztahu k „politické korektnosti“ nepochopitelných pořadů v médiích v předvolebním období) ve svém usnesení ze dne 29. 6. 2006, sp. zn. Vol 43/2006 (publ. pod č. 947/2006 Sb. NSS). Aktuální judikatura Evropského soudu pro lidská práva ostatně naznačuje, že volání po umělém vytěsnění konfliktů a ohnivých diskusí ze společnosti, či volání po neutrálnosti a sterilitě veřejné komunikace v zájmu politické korektnosti není ani součástí nynějšího celoevropského právního konsenzu (viz k tomu z poslední doby např. rozsudek Öllinger proti Rakousku ze dne 29. 6. 2006, stížnost č. 76900/01, § 36).

4 As 2/2005 (povinnost vyslechnout svědky navržené obviněným)

"Není sporu o tom, že je právem správního orgánu, který vede řízení o přestupku, vlastní úvahou dospět k rozhodnutí, které důkazy provede a které naopak označí v dané situaci za

nadbytečné a návrhu na jejich provedení nevyhoví (§ 32 odst. 2 s. ř.). Toto jeho oprávnění vychází kromě jeho vrchnostenského postavení spojeného s pravomocí vůči subjektům podřízeným jeho autoritě, svěřenou mu zákonem, a inkvizičního (vyšetřovacího) principu, na němž je přestupkové řízení založeno, také ze základních zásad správního řízení, jako je zásada procesní ekonomie (hospodárnosti řízení, § 3 odst. 3 s. ř.) a zásada dokazování jen v rozsahu potřebném pro vydání rozhodnutí. Rozhodně však nelze toto právo chápat jako absolutní. Jeho realizace nesmí být překážkou uplatnění základních záruk osob čelících určitému obvinění trestní povahy v širším slova smyslu, garantovaných normami nejvyšší právní síly. Soubor těchto záruk lze souhrnně nazvat právem na spravedlivý proces. Definici tohoto pojmu nenalezneme v žádném předpisu práva vnitrostátního, ale ani práva mezinárodního, jeho jednotlivé komponenty či rysy jsou však zakotveny v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, uzavřené na půdě Rady Evropy dne 22. 11. 1984 a po její ratifikaci Českou republikou publikované ve Sbírce zákonů pod č. 209/1992. Protože jde o mezinárodní smlouvu, již je Česká republika vázána, je ve smyslu článku 10 Ústavy postavena na úroveň ústavním předpisům a dle článku 95 odst. 1 Ústavy přímo aplikovatelná obecnými soudy. Každá fyzická i právnická osoba má v České republice zaručeno právo na spravedlivý proces. Článek 6 Úmluvy, na který stěžovatel opakovaně již v řízení před krajským soudem poukazoval, zakotvuje základní kautely práva na spravedlivý proces, a to v odstavci 1 obecně pro věci trestní i civilní a v odstavci 3 pro věci trestní, tj. stanoví jakási minimální procesní práva obviněného. Článek 6 odstavec 3 písmeno d) Úmluvy říká, že každý, kdo je obviněn z trestného činu, má právo vyslyšet nebo dát vyslyšet svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výslech svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek, jako svědků proti sobě.

S ohledem na znění tohoto ustanovení hovořící o trestním obvinění je třeba zvážit, zda je citované pravidlo aplikovatelné v projednávaném případě, tj. ve správním řízení o přestupku. Na první pohled se zdá, že se tato právní záruka vztahuje pouze k trestnímu řízení. Z judikatorní činnosti Evropského soudu pro lidská práva (dále jen Soud) i Evropské komise pro lidská práva (dále jen Komise) je však patrné, že povaha trestního obvinění je vykládána velmi široce. Pojem trestní věc, trestní řízení, trestný čin a potrestání má podle jejich názoru autonomní význam (notions autonomes, notions with autonomous meaning), který není pevně svázan s významem, který těmto pojmům přisuzuje právní řád jednotlivých států, které k Úmluvě přistoupily. Podle Soudu není rozhodující klasifikace daného protiprávního jednání vnitrostátním právním řádem. Je tomu tak proto, aby byla zajištěna jednotná ochrana lidských práv ve všech státech, které Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod ratifikovaly. Ve věci Öztürk versus Německo (1984) Soud prohlásil: „Jestliže by státy mohly podle libosti tím, že označí protiprávní čin za „správní“ místo „trestného“, vyloučit působení podstatných ustanovení článků 6 a 7, byla by aplikace těchto ustanovení podřízena jejich svrchované vůli. Tak rozsáhlá velkorysost by mohla vést k důsledkům neslučitelným s předmětem a účelem Úmluvy“.

1 As 29/2008-50 (právo klást svědkům otázky)

Žalovanému nelze přisvědčit ani v jeho postoji, podle něž není nutné, aby se obviněný z přestupku mohl účastnit výslechu svědků a klást jim otázky, a postačí, že se k obsahu těchto výslechů může ex post vyjádřit a případně vznést další návrhy na doplnění podkladu rozhodnutí. Tento názor vyjadřovala někdejší judikatura Vrchního soudu v Praze (srov. Soudní judikatura správní č. 783/2001); Nejvyšší správní soud ani novější judikatura Ústavního soudu jej však nesdílí. Již při výkladu § 33 odst. 1 správního řádu z roku 1967 dospěl zdejší soud k závěru, že právo klást otázky vyslychanému svědkovi přísluší účastníku řízení nejen při ústním jednání a místním ohledání, ale ve všech případech, kdy správní orgán ve vztahu k účastníku řízení provádí dokazování; to plyne zejména z čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něž má každý právo na to, aby jeho věc byla projednána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům (srov. č. 1181/2007 Sb. NSS). Z judikatury Ústavního soudu je možno uvést např. náleze ze dne 29. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 232/02 (Sb. ÚS, svazek č. 28, náleze č. 134, str. 143), který se sice týká řízení daňového, ovšem zásada rovnosti zbraní, o niž soud svou argumentaci

opírá, se uplatní i v obecném řízení správním; ještě úzkostlivěji je pak třeba jí dbát v řízení o přestupku, na něž se vztahují minimální standardy spravedlivého procesu podle čl. 6 odst. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publikované pod č. 209/1992 Sb. (přestupek je totiž z pohledu citovaného článku Úmluvy trestním obviněním).

Závěr o tom, že účastník správního řízení má vždy právo účastnit se výsledku svědka vypovídajícího v jeho věci, podporuje i nový správní řád z roku 2004 (účinný k 1. 1. 2006), podle jehož § 51 odst. 2 musí být o provádění důkazů mimo ústní jednání účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Tuto povinnost nemá správní orgán vůči účastníkovi, který se vzdal práva účasti při dokazování. Ačkoli správní orgány v dané věci postupovaly ještě podle správního řádu z roku 1967 (srov. přechodné ustanovení § 179 odst. 1 správního řádu z roku 2004), vyvolává toto ustanovení úvahy o postoji samotného žalobce k případné účasti při výsledku svědků. Správní spis (úřední záznam ze dne 11. 1. 2006, nadepsaný jako „Protokol“) nasvědčuje tomu, že žalobce neměl o účast na výsledku svědků zájem. (Rámec projednávané věci pak již přesahují otázky po tom, zda by úkon, jímž správní orgán informuje obviněného z přestupku o tom, kdy bude prováděn výslech svědků a že mu může být přítomen, neměl mít alespoň minimální formální náležitosti a zda se lze spokojit i s pouhým telefonickým dotazem.)

3 As 58/2005-70 (krádež v obchodě, hodnocení svědeckých výpovědí)

Krajský soud z výše uvedených svědeckých výpovědí zjistil rozpor, když svědkyně P. G. tvrdila, že žalobce vzal z regálu dva kartony cigaret a oba dal do košíku, naproti tomu svědkyně H. A. tvrdila, že vzal z regálu jeden karton cigaret, které dal do košíku a poté vzal ještě jeden karton cigaret, se kterými odešel do prostoru regálu s cukrovinkami. Tuto skutečnost nepovažuje Nejvyšší správní soud za podstatnou z hlediska zhodnocení splnění povinnosti správních orgánů zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí (§ 32 odst. 1 zák. č. 71/1967 Sb., správní řád, v platném znění – dále jen „správní řád“). K naplnění skutkové podstaty podle § 50 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona, tj. krádeže ve formě pokusu, nemůže totiž dojít při výběru zboží v prodejně, jehož volbu provádí kupující při výběru zboží. K naplnění této skutkové podstaty může dojít tím, že obviněný projeví úmysl pronést zboží ve svrchní části svého oděvu bez zaplacení prostorem, ve kterém se realizuje platba kupní ceny vybraného zboží (v projednávané věci pokladna s prodavačkami), přičemž v dokončení tohoto jednání, tj. vynesení takto uschovaného zboží z prodejny, je mu zaměstnanci prodejny zabráněno. Z hlediska zhodnocení skutečného stavu věci ve vztahu k posouzení naplnění zákonných znaků skutkové podstaty uvedeného přestupku bylo v projednávané věci proto rozhodující jednání žalobce u pokladny, přičemž existence jeho úmyslu odcizit výše uvedené zboží, tj. jeden karton cigaret značky M. v hodnotě 450 Kč, byla zjištěna z uvedených svědeckých výpovědí prodavaček P. G. a H. A., ze kterých jednoznačně vyplynulo, že se žalobce pokusil pronést bez zaplacení u pokladny uvedený karton cigaret, které měl uschovány nikoliv v nákupním košíku, ale pod košílí. Proto se Nejvyšší správní soud ztotožnil s názorem stěžovatele o tom, že z hlediska posouzení viny žalobce a pro posouzení skutečnosti, zda byl přestupek spáchán, je rozhodný skutkový děj u pokladny, který byl popsán oběma jmenovanými svědkyněmi naprosto shodně.

5 As 28/2004-60 (neodklizený sníh z chodníku, porušení nařízení rady města)

V ust. § 27 odst. 4 zákona 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích je obsažena právní úprava odklizení sněhu a posypu náledí na chodnících, která vychází nejen z ústavních předpokladů, ale i z běžné úpravy ve státech Evropské unie. Uvedené ustanovení není v rozporu s čl. 4 odst. 1 a čl. 9. Listiny základních práv a svobod, neboť jde o povinnost uloženou zákonem za účelem ochrany zdraví a práv dotčených osob, tj. vyloučení úrazů chodců, které by jinak vznikaly při naplňování jejich práva obecného užívání veřejně přístupných chodníků. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že touto otázkou se zabýval i Ústavní soud a svým nálezem uveřejněným pod č. 93/1994 Sb. neshledal stanovení povinnosti úklidu chodníku „nevlastníkovi“ přilehlé komunikace protizákonným. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že zajišťovat úklid na chodníku před vlastními domy je v

zájmu vlastníků. Stěžovatel má pravdu, tvrdí-li, že zákon neukládá vlastníkům nemovitostí přilehlých k chodníku povinnost, nýbrž pouze odpovědnost za škodu. Je však nutno vycházet z předpokladu, že odpovědnost zde nelze stanovit bez předchozí určené povinnosti. Komu není stanovena povinnost, nelze jej vést k odpovědnosti za její nesplnění. Podle ust. § 27 odst. 7 zákona č. 13/1997 Sb. in fine obec stanoví nařízením rozsah, způsob a lhůty odstraňování závad ve schůdnosti místních komunikací. Z povahy věci plyne, že v takovém nařízení bude obsažena mimo jiné i povinnost občanů sníh odklízet, předpokládá-li zákon jejich odpovědnost za škodu v důsledku závad ve schůdnosti vzniklou. Jde tak o případ, kdy povinnost není stanovena přímo v zákoně, ale na jeho základě, neboť zákon zmocňuje obec vydat nařízení a implicitně předpokládá, že v něm bude povinnost obsažena.

Stěžovatel byl tedy subjektem způsobilým naplnit svým chováním, resp. nečinností skutkovou podstatu přestupku dle § 46 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., neboť mu svědčila povinnost stanovená relevantním právním předpisem, které nedostál.

4 As 22/2007-73 (nutná obrana)

Podle soudní judikatury je nutná obrana přípustná proti útoku přímo ohrožujícímu jakýkoli zájem chráněný trestním zákonem. V této souvislosti má Nejvyšší správní soud za to, že pro trestnost přestupků musí platit obdobné principy a pravidla jako v případě trestných činů. V této souvislosti lze poukázat na rozhodnutí Nejvyššího správního ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, ve kterém Nejvyšší správní soud mimo jiné konstatoval, že „Trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů“ a že „pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu a krajní nouze je stavem vylučujícím protiprávnost jednání naplňujícího formální znaky deliktu“. Tutéž zásadu lze vztáhnout i na právní posuzování přestupků. Přestupkem může být pouze protiprávní čin. Chybí-li znak protiprávnosti, nelze odpovědnost za přestupek vyvozovat, protože se pak jedná o dovolené jednání, které, ačkoliv se svými znaky podobá přestupku, nenaplnuje skutkovou podstatu přestupku a není ani nebezpečné pro společnost. Přestupkem proto nemůže být jednání, které formálně přestupku odpovídá, ale není dána jeho protiprávnost. Okolnosti vylučující protiprávnost mohou vyplývat přímo ze zákona nebo z obecných právních principů. Správní orgán rozhodující o uložení sankce za správní delikt (přestupek) přitom musí přihlížet k okolnostem, které protiprávnost sankcionovaného jednání vylučují, včetně skutečností zakládajících stav nutné obrany. Kromě nutné obrany ještě zákon o přestupcích mezi okolnosti vylučující protiprávnost řadí také jednání v krajní nouzi v ust. § 2 odst. 2 písm. b) a jednání na příkaz v ust. § 6.

Nutná obrana nesmí být nepřiměřená povaze a nebezpečnosti útoku. Přiměřenost nutné obrany znamená tedy především to, že obrana odpovídá povaze a nebezpečnosti útoku. Jde tu o poměr mezi intenzitou útoku a obrany. Nutná obrana musí být natolik intenzivní, aby útok odvrátila, může tedy být i silnější než útok, avšak nesmí být přehnaná. Vedle samotné intenzity útoku je zde ještě jedno hledisko důležité pro hodnocení přiměřenosti nutné obrany, a to poměr škody, která hrozí z útoku a která je nutnou obranou způsobena. Při jednání v nutné obraně lze útočnickovi způsobit i větší škodu než z jeho útoku hrozila. Mezi škodou hrozící a způsobenou však nesmí být hrubý nepoměr.

Z obsahu výše uvedených protokolů o ústním jednání pořázených před správním orgánem má Nejvyšší správní soud za prokázané, že jako první zaútočil B. M., když žalobkyni nejprve začal napadat nevybíravými výrazy a poté jí udeřil rukou do obličeje a kopl ji nohou. Žalobkyně se poté začala bránit tím způsobem, že B. M. škrábala do obličeje, přičemž mu spadly brýle. Z fotodokumentace ve správním spise vyplývá, že jej dále také poškrábala na ruce.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se jednalo o situaci, kdy B. M. celou situaci vyprovokoval, jako první zaútočil a žalobkyně se bránila. Zranění (poškrábání), jež žalobkyně B. M. způsobila, nejsou nepřiměřená ve srovnání s těmi, jež jí v důsledku útoku B. M. hrozila. Obranu žalobkyně spočívající v tom, že B. M. poškrábala, nelze v žádném případě považovat za nepřiměřenou či přehnanou, neboť žalobkyně použila k obraně stejné prostředky (ruce) jako B. M. k útoku (ruce, nohy) a také s ohledem na to, že se jednalo o situaci, kdy muž útočil proti ženě, tedy fyzicky silnější útočil na fyzicky slabšího.

Zákon o přestupcích dále u podmínek nutné obrany stanoví, že se musí jednat o přímo hrozící nebo trvající útok. I tato podmínka nutné obrany byla podle názoru Nejvyššího správního soudu v posuzovaném případě splněna, neboť jednání žalobkyně bezprostředně navazovalo na útok B. M. a nikdo, tedy ani žalobkyně v daném okamžiku rozhodně nemohl vědět, zda B. M. bude v útoku pokračovat či nikoliv. Z ničeho nevyplývá, že by B. M. dal jakkoli najevo, že již ve svém útoku na žalobkyni nehodlá pokračovat, ba naopak, ze svědecké výpovědi J. Z. plyne, že B. M. chtěl vůči žalobkyni v útoku i nadále pokračovat. B. M. přestal v útoku až poté, co mu bránící se žalobkyně shodila brýle. Pokud žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, že žalobkyně nevěděla jestli ji bude B. M. napadat dál, což podle žalovaného znamená, že útok již netrval a ani přímo nehrozil, pak Nejvyšší správní soud s tímto názorem žalovaného nesouhlasí, neboť má s ohledem na výše uvedené za to, že za dané situace útok stále hrozil, přičemž i sama žalobkyně nepochybně musela mít subjektivně pocit, že útok stále trvá a hrozí jí nebezpečí, že bude zraněna.

1 As 35/2008-51 (nutná obrana, rozdíly mezi TZ a PZ)

Rozhodující pro zhodnocení oprávněnosti nutné obrany je tedy nikoliv jen posouzení objektivní, ale zejména posouzení subjektivní - tedy jak se oprávněnost nutné obrany mohla za dané situace jevit obránci, a zda obránce mohl s ohledem na podmínky individuální věci důvodně a rozumně předpokládat, zda útok je vskutku útokem bezprostředně hrozícím, nebo zda bezprostředně hrozí pokračování již v započatém útoku (srov. k tomu ostatně již názor prvorepublikového Nejvyššího soudu, podle něhož je nutno pod nutnou obranu zahrnout „jak případy, ve kterých podmínky spravedlivé nutné obrany jsou dány, tak i případy, ve kterých objektivně sice nebylo podmínek spravedlivé nutné obrany, ale obviněný z bázně, uleknutí nebo z přestrašenosti předpokládal, že jsou tu podmínky takové.“ - viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR ze dne 10. 3. 1920, Kr I 01/19, Vážný sv. I, č. 155, str. 221). Obdobně k tomu upozorňuje při současné diskusi v oblasti trestněprávní P. Šámal, podle něhož jaká „škoda z útoku hrozila [...] se posuzuje především podle představ obránce, které však musí být alespoň v zásadních rysech odůvodněny objektivními okolnostmi případu“ (Šámal, P. K vládnímu návrhu novelizace ustanovení § 13 tr. zák. o nutné obraně. Právní praxe, č. 2/1994, str. 80 násl., na str. 82 - 83).

V daném případě je jistě možné domnívat se (jak uvádí stěžovatel ve zrušeném rozhodnutí), že by vskutku pouhá přítomnost žalobce v domě R. zabránila dalším fyzickým útokům R. 1 proti žalobci, eventuálně proti členům rodiny nebo majetku [k tomu, že nutná obrana je možná též proti útoku směřujícímu primárně na majetek, srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 317/01 ze dne 1. 10. 2002, Sb. ÚS sv. 28, str. 17]. Stejně tak možné je ale i to, že zákrok žalobce spojený s bezodkladným přivoláním policejní hlídky zabránil na Štědrý den 2006 v domě R. mnohem horším událostem, které nenastaly jen díky tomu, že žalobce včas proti jednání R. 1 zasáhl, R. 1 přiměřeným způsobem znehybnil, a současně byla okamžitě přivolána policie.

Stěžovatel v podstatě argumentuje, že žalobce měl spoléhat na náhodu, že v útoku nebude R. 1 pokračovat. Nejvyšší správní soud se v tomto ztotožňuje s názorem právní doktríny, která zároveň akcentuje přístup soudní praxe, a která v diskusi k trestněprávní verzi nutné obrany mj. uvádí, že „od obránce není [...] možné žádat, aby vyčkával a spoléhal se na náhodu, že škoda, která z útoku hrozí, nenastane, a aby nepoužil přiměřené a dostupné prostředky obrany, aby hrozící útok znemožnil a útočníka zneškodnil“ (Šámal, P. K vládnímu návrhu novelizace ustanovení § 13 tr. zák. o nutné obraně. Právní praxe, č. 2/1994, str. 80 násl., na str. 83).

Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že podmínky nutné obrany v této věci byly dány, když M. R. 1 sám musel počítat s tím, že poté, co se uvede do stavu opilosti a začne se chovat hrubě vůči členům rodiny a vyhrožovat jim fyzickým násilím, a dokonce zaútočí na bratra své bývalé manželky, bude se napadený bránit a pokusí se zamezit dalšímu napadání členů rodiny. Přiměřenost jednání žalobce tak byla s ohledem na okolnosti vzniklé situace dána; útok totiž neskončil, nýbrž trval, resp. nebýt zákroku žalobce, mohl pokračovat nebo být zopakován. Navíc žalobce omezil R. 1 v pohybu jen po dobu, po kterou to bylo

nezbytně nutné, tedy do příjezdu hlídky Policie ČR - bylo pak již na orgánu policie, za jak dlouho na místo konfliktu dorazí.

Nejvyšší správní soud zvážil též interpretaci § 2 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích, a to s ohledem na divergenci v doslovném výkladu tohoto ustanovení a § 13 tr. zák., která v českém právu existuje již bezmála dvacet let.

Jak již řečeno výše, § 2 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích definuje nutnou obranu jako jednání, jímž někdo odvrací „přiměřeným způsobem“ přímo hrozící nebo trvajícím útok na zájem chráněný zákonem. Takto je nutná obrana zákonem definována po celou dobu účinnosti zákona o přestupcích počínaje 1. červencem 1990. Podle zákonné definice nutné obrany obsažené v § 13 tr. zák. nešlo o nutnou obranu, byla-li obrana „zřejmě nepřiměřená povaze a nebezpečnosti útoku“ (§ 13 tr. zák. ve znění do 31. 12. 1993). Počínaje 1. lednem 1994 byla nově nutná obrana trestním zákonem definována tak, že o nutnou obranu nejde jen tehdy, byla-li obrana „zcela zjevně nepřiměřená způsobu útoku“ (viz § 13 tr. zák. ve znění novely č. 290/1993 Sb.). Je tedy evidentní, že mezi slovním vymezením nutné obrany v trestním zákoně a v zákoně o přestupcích existuje poměrně výrazný rozdíl. Zatímco zákon o přestupcích klade důraz na „přiměřenost“ nutné obrany, a tedy přestupkem přinejmenším ve smyslu doslovného výkladu zákona o přestupcích bude taková obrana, která je „nepřiměřená“, podle trestního zákona bude trestným činem jen taková obrana, která je „zcela zjevně nepřiměřená způsobu útoku“. Nepřiměřená obrana ve světle doslovného výkladu trestního zákona ob stojí, zatímco ve světle doslovného výkladu zákona o přestupcích nikoliv (srov. též § 418 odst. 2 obč. zák., který v podstatě věrně reprodukuje původní znění § 13 tr. zák., a podle něhož o nutnou obranu nejde, byla-li zřejmě nepřiměřená povaze a nebezpečnosti útoku.).

Zjevná disproporce mezi doslovnou interpretací úpravy nutné obrany v trestním zákoně a v zákoně o přestupcích se zatím nesetkala s větší doktrinní ani judikatorní odezvou. Z výjimek v oblasti právní doktríny možno jmenovat v první řadě J. Kuchtu, který zdůrazňuje, že „v rámci jednoty zákonodárství“ nutno vztáhnout i na oblast přestupkového práva vymezení nutné obrany trestním zákonem. Podle J. Kuchty totiž nejde o „mechanické přenášení zásad nutné obrany z trestního do správního práva, poněvadž obranné situace způsobené útoky různé závažnosti se od sebe liší nikoliv kvalitativně, nýbrž jen kvantitativně“ (Kuchta, J. Nutná obrana, Brno, Masarykova univerzita 1999, str. 100) [srov. dále např. Romana Kouckého, který - ovšem bez podrobnější argumentace - soudí, že systematickým výkladem zákona o přestupcích lze dospět k závěru, „že přiměřeným způsobem odvracení útoku je každý způsob, který není zcela zjevně nepřiměřený“ - viz Koucký, R. K problematice nutné obrany. Právní fórum č. 12/2006, str. 437 násl.; pro kritiku stávající úpravy srov. článek Víta Klapala, Možnosti omezení osobní svobody osoby podezřelé ze spáchání přestupku, Trestněprávní revue č. 6/2006, str. 173 - 175, který upozorňuje, že úprava obsažená v zákoně o přestupcích je vůči obránci přísnější. Jak Klapal upozorňuje, trestní zákon nevyžaduje, aby útok na zájem jím chráněný byl trestným činem a nutná obrana dle trestního zákona je tedy přípustná tehdy, pokud je útok veden proti objektu chráněnému trestním zákonem, což mohou splňovat i mnohá jednání mající znaky přestupku. Absurdním vyústěním doslovného výkladu § 13 tr. zák. a § 2 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích tak je, že „jako přestupek může být posuzováno nejen jednání, kterým někdo nepřiměřeným způsobem odvrací útok mající znaky přestupku, ale dokonce i jednání, kterým někdo nepřiměřeným, i když ne zcela zjevně nepřiměřeným, způsobem odvrací útok mající znaky trestného činu.“].

Smyslem institutu nutné obrany je prostřednictvím vyloučení právní odpovědnosti za jinak protiprávní jednání umožnit jedinci, aby svým jednáním bránil útok na zájem chráněný zákonem. Hranice mezi trestným činem a přestupkem je mnohdy velmi subtilní, dána třeba jen společenskou nebezpečností jednání, formou zavinění nebo výší škody, která se však někdy projeví teprve s časovým odstupem po ukončení protiprávního jednání. Kvalifikace protiprávního jednání, tj. zjištění, zda se jedná o trestný čin či přestupek, je složitým procesem, při němž je nezbytné vzít v úvahu nejen průběh samotného jednání, ale také jeho následky, okolnosti na straně pachatele atd. Tento proces se odehrává teprve ve fázi vyšetřování, čili dávno po ukončení protiprávního jednání. Obránce si tak v každém

jednotlivém případě vůbec nemůže být jistý, v jakém režimu bude jeho jednání posléze hodnoceno orgány veřejné moci, totiž zda v režimu práva přestupkového nebo trestního; ostatně i v nyní posuzovaném případě bylo nejprve zvažováno žalobcovo trestní stíhání pro trestný čin omezování osobní svobody podle § 231 tr. zák. (viz str. 4 rozhodnutí správního orgánu I. stupně), a teprve posléze bylo správním orgánem I. stupně rozhodnuto, že v dané věci lze uvažovat toliko o spáchání přestupku.

Divergence mezi úpravou nutné obrany v přestupkovém právu a v trestním zákoně zakládá značnou míru právní nejistoty pro osoby bránící se proti útokům třetích osob, přičemž takováto právní nejistota prospívá právě jen těmto potencionálním útočníkům. Jak přitom Nejvyšší správní soud opakovaně zdůrazňuje, právo je jedním ze společenských normativních systémů; je tedy nerozlučně spjato s existencí společnosti, kterou svým regulativním působením významně ovlivňuje. Úkolem práva jako společenského normativního systému je zabezpečit řádné fungování společnosti. Aby společnost nebyla pouhým souhrnem autonomních individuí, sledujících výlučně své vlastní zájmy, potřeby a toliko svůj prospěch, a nerespektujících zájmy, potřeby a prospěch ostatních, resp. celku, musí ve společnosti existovat i určitá shoda ohledně základních hodnot a pravidel vzájemného soužití. Z tohoto pohledu je evidentní, že právní řád nemůže být hodnotově neutrální, ale musí obsahovat, chránit a prosazovat alespoň hodnoty, které umožňují bezporuchové soužití jednoho člověka s lidmi dalšími, tedy život člověka jako člena společnosti (viz např. rozsudek NSS č. j. 1 Afs 107/2004 - 48 ze dne 10. 11. 2005, publ. pod č. 869/2006 Sb. NSS). Ve smyslu tohoto názoru tedy nemůže být pro interpretaci práva lhostejné, pokud doslovný výklad zákona o přestupcích znesnadňuje účinnou nutnou obranu, a naopak favorizuje potencionální útočníky, a to v rozporu s vůlí soudobého zákonodárce, jak se tato projevila počínaje rokem 1994 v trestním zákoně, a která reprezentuje jednoznačný posun od předchozích názorů zastávaných v době přijetí zákona o přestupcích, tedy v roce 1990.

Izolace výkladu institutů zákona o přestupcích od normativního propracovávání stejných institutů v trestním zákoně je zjevně absurdní. Smyslem novely trestního zákona zákonem č. 290/1993 Sb. bylo rozšířit výklad institutu nutné obrany ve prospěch obránců, a zamezit na počátku 90. let minulého století převažujícímu restriktivnímu výkladu podmínek nutné obrany (srov. k tomu též Šámal, P. K novele trestního zákona, Všechno č. 1/2004, str. 5 násl.). Nejvyšší správní soud nemůže nepoznamenat, že zákonodárce novelizoval § 13 tr. zák. mj. právě proto, aby předešel takovému výkladu, který prezentuje v kasační stížnosti stěžovatel. Bylo by popřením racionality zákonodárce a imperativu stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, pokud by obdobný přístup, jaký byl zvolen pro oblast práva trestního, nebyl uplatněn též v oblasti práva přestupkového. Není totiž dost dobře představitelné, a bylo by v rozporu s elementárními principy právního státu, aby v oblasti práva přestupkového byla trestána např. i taková jednání, která mají povahu obrany proti trestným činům, a to jen proto, že takováto obrana by v přestupkovém právu na rozdíl od práva trestního nemohla být hodnocena jako přiměřená (jakkoliv by nebyla „zcela zjevně nepřiměřená způsobu útoku“).

Ustanovení § 2 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích je na rozdíl od § 13 tr. zák. poměrně stručné, a definuje nutnou obranu jen jako „jednání, jímž někdo odvrací přiměřeným způsobem přímo hrozící nebo trvající útok na zájem chráněný zákonem“. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s těmi autory právní doktríny, kteří dospívají k závěru, že se v podstatě o žádnou definici nejedná (Kuchta, shora cit. dílo, str. 99 - 100). Takto pojaté „vymezení“ nutné obrany totiž v žádném případě nemůže být vykládáno bez zřetele na § 13 tr. zák. Na rozdíl od trestního zákona (ale i na rozdíl od § 418 odst. 2 obč. zák.) totiž přestupkový zákon vůbec nestanoví, ve vztahu k čemu má být přiměřenost způsobu odvracení útoku posuzována. Z toho plyne, že § 2 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích nelze vykládat sám o sobě, ale vždy se zřetelem na úpravu nutné obrany obsaženou v trestním zákoně.

„Přiměřenost“ nutné obrany v přestupkovém právu musí být proto vykládána se zřetelem na stejný institut trestního práva; systematický výklad § 2 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích ve vztahu k § 13 tr. zák. tak odpoví nejen na zákonem o přestupcích zcela opominutou otázku, ve vztahu k čemu musí být „přiměřenost“ způsobu odvracení útoku v přestupkovém právu posuzována (tedy přiměřenost ve vztahu ke způsobu útoku třetí osoby, zatímco do 31.

12. 1993 to bylo i v přestupkovém právu ve vztahu „k povaze a nebezpečnosti útoku“), ale dovede interpreta rovněž k závěru, že přiměřeným způsobem odvracení útoku ve smyslu zákona o přestupcích je každý způsob, který není „zcela zjevně nepřiměřený“ způsobu útoku. Jen takovýto systematický výklad může respektovat vůli racionálního zákonodávce, který definoval nutnou obranu v zákoně o přestupcích zcela obecně, a to v návaznosti na další možné modifikace nutné obrany v úpravě obsažené v trestním zákoně (jak se tomu stalo počínaje 1. 1. 1994 novou a ve vztahu k obráncům vstřícnější definicí nutné obrany v § 13 tr. zák.). A jen takovýto systematický výklad je v souladu s imperativem stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, jakož i s principem právní jistoty a předvídatelnosti práva a předvídatelnosti ukládání sankcí trestní povahy.

Znakem moderního, demokratického a právního státu je poskytnout maximální ochranu oběti protiprávního jednání již za situace, kdy protiprávní jednání teprve bezprostředně hrozí či trvá, a to včetně ochrany třetí osobě poskytující pomoc oběti. Toto je možné účinně realizovat pouze pokud existují stejné podmínky nutné obrany jak v oblasti trestního práva, tak v oblasti práva přestupkového. Hranice mezi trestným činem a přestupkem je pozvolná, a proto nelze akceptovat, aby se podmínky nutné obrany měnily skokově v závislosti na možné právní kvalifikaci obranného jednání. Je logické, že proti útoku, který je považován za méně společensky nebezpečný, lze užít obranu nižší intenzity, než by tomu bylo proti útoku vysoce společensky nebezpečnému. Míra, kam až lze při nutné obraně zajít, je však určována stejným kritériem („zcela zjevně nepřiměřená“), přičemž tato zcela zjevná nepřiměřenost je určována způsobem útoku bez ohledu na to, zda obranné jednání naplní znaky trestného činu či přestupku.

Právní řád bude potud plnit svou společenskou funkci, pokud bude srozumitelný, přehledný, ale též bezrozporný. To platí o to více pro tak obecné instituty, jako je nutná obrana, které lze bez nadsázky označit za historické, a které lidé vnímají a používají odjakživa zcela přirozeně na ochranu svých práv, aniž by si vůbec uvědomovali jejich přesné vymezení v právu občanském, správním nebo trestním, natož aby rozlišovali jejich odvětvové „odlišnosti“. Aplikace a interpretace těchto institutů v praxi orgánů veřejné moci proto musí tomuto přirozenému pohledu na právo odpovídat a obránci poskytnout právní ochranu.

Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že nelze připustit, aby posouzení, zda byly splněny podmínky vyloučení odpovědnosti na základě nutné obrany, záviselo na posouzení, zda se obránce měl dopustit trestného činu či pouze přestupku. Opačný přístup by mohl vést k paradoxnímu výsledku, kdy v případě kvalifikace jednání obránce jako trestného činu by bylo shledáno naplnění podmínek nutné obrany, avšak při kvalifikaci stejného jednání pouze jako přestupku by byl dán exces z nutné obrany. Rozdílné pojetí institutu nutné obrany v situaci, kdy při trvání útoku není vůbec jasné, jak se bude útok dále vyvíjet a jak bude jednání obránce kvalifikováno, by vedlo k neakceptovatelnému oslabení práva oběti na obranu před útokem, a tak by i podporovalo protiprávní jednání.

3 As 13/2007-75 (poskytování informací)

Skutečnost, že správní orgány nepovažovaly žalobce v daných případech za osobu, jež by byla oprávněna k nahlédnutí do správního spisu a k pořizování výpisů z tohoto spisu, tedy vůbec neznamená, že by byla vyloučena možnost požádat o poskytnutí informací (včetně poskytnutí kopií příslušných listin ve spise se nacházejících) dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Obě úpravy vedle sebe ob stojí, neboť upravují odlišné situace, a to pro odlišný okruh oprávněných osob. Ti, kdo náleží do okruhu osob vymezených v § 23 správního řádu, mají nárok na v zásadě neomezený přístup do správního spisu, což ovšem nevylučuje obecné ústavní právo na přístup k informacím z tohoto spisu, které svědčí za podmínek upravených zákonem o svobodném přístupu k informacím každé fyzické či právnické osobě (§ 3 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). Toto právo na informace ovšem může být, narozdíl od práva účastníka řízení či jiné oprávněné osoby dle § 23 správního řádu, zcela nebo zčásti omezeno, a to z důvodů zákonem o svobodném přístupu k informacím vymezených, v takovém případě ovšem platí, tak jako u každé jiné žádosti o informace, povinnost správního orgánu vydat o odepření těchto informací správní rozhodnutí, v němž budou tyto důvody konkrétně uvedeny. Zároveň

je nutno respektovat § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím, z něhož vyplývá, že případný důvod pro odepření poskytnutí pouze některých údajů uvedených např. na požadované listině nemůže být důvodem k odepření poskytnutí kopie celé této listiny, ale toliko důvodem k vyloučení právě těch údajů, na něž se zákonná výjimka z poskytování informací vztahuje. Pokud tedy taková listina obsahuje např. osobní údaje ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, je povinností správního orgánu, nejsou-li jiné zákonné důvody k jejímu odepření, kopii takové listiny žadateli poskytnout, ovšem v anonymizované podobě, tedy v podobě, kde budou na listině uvedené osobní údaje znečitelněny.

1 As 19/2005-71 (projednání v nepřítomnosti)

Žalobce byl k předmětnému ústnímu jednání řádně předvolán, avšak k ústnímu jednání se nedostavil, neuvedl žádný důvod, pro který se dostavit nemohl a nenavrhoval žádný další termín pro konání ústního jednání. 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 § 74 přestupkového zákona i v nepřítomnosti obviněného věc projednat. Přičemž „projednání věci“ je třeba rozumět nejen její projednání (např. za účasti případných svědků apod.), ale též rozhodnutí o ní. Sám žalobce se tak svojí neúčastí na ústním jednání, zbavil svého práva na veřejné projednání věci, ještě před vydáním rozhodnutí, kde mohl navrhnout důkazy, podávat další návrhy a vyjadřovat se ke všem okolnostem, které se mu kladly za vinu.

4 As 4/2007-46 (projednání v nepřítomnosti obviněného, prověřování omluvy)

Pokud by tedy, za shora popsané situace, správní orgán prvního stupně dne 19. 10. 2005 jednal o přestupku bez přítomnosti žalobce a ve věci by rozhodl, postupoval by v souladu se zákonem. Splnění podmínek pro tento postup bylo možno dovodit již z formy a obsahu omluvy, učiněné třetí osobou v den jednání (19. 10. 2005). Správní orgán však zvolil jinou cestu, a chtěl si důvodnost omluvy ověřit. Ta se nakonec ukázala lichá. Nicméně tím si správní orgán nevytvořil podmínky pro to, aby ve věci mohl jindy rozhodnout bez řádného předvolání obviněného z přestupku k němu. Na tom nic nemění ani skutečnost, že daný správní orgán ve výzvě k řádnému zdůvodnění nepřítomnosti žalobce při jednání dne 19. 10. 2005, žalobce současně poučil, že nebude-li výzvě vyhověno, bude o přestupku rozhodnuto v jeho nepřítomnosti. Tuto možnost totiž zákon správnímu orgánu nedává a ve spojení s tím je pak třeba uvést, že výzva orgánu prvního stupně k řádnému zdůvodnění nepřítomnosti při jednání o přestupku dne 19. 10. 2005, adresovaná žalobci, byla nadbytečná.

Pokud tedy správní orgán nepřítomnost žalobce u jednání dne 19. 10. 2005 bezprostředně nevyhodnotil jako takovou, která umožňuje projednat věc v jeho nepřítomnosti, a ve věci při daném jednání nerozhodl, potom bylo třeba nejen nařídit nové ústní jednání a k němu také žalobce řádně předvolat. V dané věci bylo podle obsahu spisu o přestupku rozhodnuto dne 26. 10. 2005. Pokud by na tento den bylo nařízeno ústní jednání a žalobce, ač řádně předvolán, by se k tomuto jednání nedostavil bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu, potom by bylo možné při tomto jednání rozhodnout o přestupku v jeho nepřítomnosti. Z obsahu spisu však nevyplývá, že by v projednávané věci bylo na den 26. 10. 2005 nařízeno ústní jednání, žalobce také na tento den k projednání přestupku předvolán nebyl.

Tím, že správní orgán prvního stupně rozhodl o přestupku žalobce dne 26. 10. 2005 v jeho nepřítomnosti, přičemž náležitost a důležitý důvod omluvy žalobce posuzoval ve spojení s omluvou z jednání dne 19. 10. 2005, a žalobce k projednání přestupku na den 26. 10. 2005 nepředvolal, postupoval v rozporu s § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. Stejně tak platí, že správní orgán prvního stupně v důsledku tohoto postupu nedostal povinnosti pro něj vyplývající z § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (správní řád). Obdobný postup, který je (byl) upraven v § 33 odst. 2 správního řádu, je možno dovodit z § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. Žalovaný potom pochybil tím, že přes uvedené rozpory se zákonem rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v odvolacím řízení potvrdil.

5 As 34/2007-66 (relativizace předchozího, neuposlechnutí výzvy veřejného činitele)

Ze spisového materiálu je nepochybné, že dne 1. 7. 2006 kolem 17. 30 hod stěžovatel spolu s manželkou (osoba zúčastněná na řízení) vnikli do prostoru ohraničeného kolem stromu (před domem stěžovatele) určeného k pokácení. Na výzvu strážníků městské policie jmenovaní nereagovali a prostor neopustili; z uvedeného důvodu byly sanační práce, které v ulici Gregorové probíhaly, v ten den ukončeny. Ze spisu je prokazatelné, že stěžovateli, jakož i jeho manželce bylo každému zvlášť doručeno oznámení o zahájení přestupkového řízení a předvolání k ústnímu jednání na den 4. 9. 2006 v 8.00 hod. Oba písemnosti dne 21. 8. 2006 převzali. V uvedený den se předvolaní účastníci k řízení bez omluvy nedostavili, byli vyslechnuti předvolaní svědci – strážníci městské policie a pracovník odboru ŽP a VLHZ MÚ Písek, kteří v uvedený den byli chováni stěžovatele i jeho manželky přítomni a shodně popsali skutkový děj. Dne 7. 9. 2006 byla oběma obviněným řádně doručena v souladu s ust. § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, výzva k uplatnění práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve lhůtě do 22. 9. 2006. Výzvu oba účastníci převzali, svého práva však nevyužili. Dne 2. 10. 2006 bylo vydáno rozhodnutí č. j. VV41/2006/10035/PŘ-142/2006, VV41/2006/10035/PŘ-152/2006, kterým byl stěžovatel i jeho manželka (každý jmenovitě uveden a identifikován) uznáni vinnými ze spáchání přestupků proti veřejnému pořádku podle ust. § 47 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., tím, že vnikli dne 1. 7. 2006 při kácení stromů v ulici Gregorové do vymezeného prostoru, kde setrvali přesto, že byli zákonnou výzvou upozorněni na to, aby prostor opustili; každému z nich byla uložena pokuta ve výši 1000 Kč a každému z nich bylo uloženo zaplatit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Stěžovateli, stejně tak jeho manželce, bylo samostatně doručeno uvedené rozhodnutí, oba je převzali dne 31. 10. 2006 a převzetí stvrdili každý svým podpisem. Dne 15. 11. 2006 podal proti rozhodnutí správního orgánu samostatné odvolání stěžovatel, stejně tak učinila i jeho manželka. O odvoláních rozhodl poté společným rozhodnutím žalovaný výše označeným rozhodnutím, které bylo předmětem přezkoumání krajským soudem.

6 As 49/2003-46 (charakter blokového řízení)

Blokové řízení, které je v zákoně o přestupcích upraveno v ustanoveních § 84 až § 86, je specifickým druhem řízení o přestupcích. V takovém blokovém řízení lze přestupek projednat uložením pokuty, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit (§ 84 odst. 1 zákona o přestupcích). Přestupek lze projednat v blokovém řízení tehdy, jsou-li splněny předpoklady uvedené v ustanoveních § 84 odst. 1 a 4 zákona o přestupcích, přitom platí, že výsledkem blokového řízení je uložení pokuty pachateli přestupku a že pachateli přestupku se vydá blok na pokutu na místě nezaplacenou, nemůže-li pokutu zaplatit na místě. Uložení pokuty v blokovém řízení je řízení o přestupku skončeno a proti uložení pokuty v blokovém řízení se nelze odvolat. Posuzuje-li Nejvyšší správní soud charakter uložení blokové pokuty z hlediska přímého dopadu do sféry stěžovatelčiny, tj. do stěžovatelčiny subjektivních práv, pak dospívá k závěru, že uložení pokuty v blokovém řízení představuje akt vydaný příslušným správním orgánem s cílem autoritativně zasáhnout do právních vztahů osoby obviněné z přestupku jako účastníka řízení o přestupku. Jde tedy o rozhodnutí mající podobu individuálního správního aktu. Jsou tak splněny podmínky podávané z § 65 odst. 1 s. ř. s., tj. jde o úkon správního orgánu, jímž se osobě, která se přestupku dopustila, zakládá povinnost zaplatit pokutu. Materiální sféra stěžovatelčina tedy byla takovým úkonem zřetelně zasažena a takový úkon si tedy obecně vyžaduje nutnost přezkumu ve správním soudnictví, neboť subsumpci pod žádnou z legálních výjimek přezkoumatelnosti tu dovodit nelze. Při posuzování této právní otázky nelze vycházet toliko z formálních náležitostí správních rozhodnutí podávaných z § 47 správního řádu, jak učinil Městský soud v Praze, neboť rozhodnutí vydané v blokovém řízení, jež je formálně vydáno vystavením bloku, jsou-li pro to splněny podmínky, musí obsahovat náležitosti, které jsou uvedeny v § 85 odst. 4 zákona o přestupcích, a další údaje vyplývající z použití bloku k ukládání pokut vydaného podle § 85 odst. 1 tohoto zákona.

Ze shora uvedeného tedy vyplývá, že právní názor, o který Městský soud v Praze opřel kasační stížností napadené usnesení, Nejvyšší správní soud nesdílí. Přesto však Nejvyšší

správní soud dospívá k závěru, že v této právní věci byly dány důvody pro odmítnutí stěžovatelčiny žaloby.

Jednou z podmínek přípustnosti vydání rozhodnutí v blokovém řízení je podle § 84 odst. 1 zákona o přestupcích skutečnost, že osoba, která se měla přestupku dopustit, je ochotna pokutu zaplatit. Další podmínkou podávanou z téhož ustanovení, jež musí být kumulativně s první podmínkou splněna pak je, že přestupek je spolehlivě zjištěn. V případě, že by ten, kdo se měl dle názoru správního orgánu přestupku dopustit, nepovažoval přestupek za spolehlivě zjištěný, případně by z jiného důvodu nebyl ochoten pokutu zaplatit, bylo by třeba otázky skutkové a právní týkající se spáchání správním orgánem tvrzeného přestupku, posuzovat a bylo by tak potřeba provádět ve věci dokazování. To by probíhalo v „běžném“ správním řízení. Zahájení takového správního řízení o přestupku je tedy fakticky v dispozici té osoby, jež se měla přestupku dopustit, byť je zahajováno správním orgánem, neboť právě této osobě je dáno na výběr, zda využije svého práva na to, aby spáchání přestupku bylo správním orgánem prokazováno a aby bylo řádně prováděno skutkové i právní hodnocení jejího jednání. Faktická dispozice osoby obviněné z přestupku je tu tedy dána tím, že osoba, jež se měla přestupku dopustit, buď považuje přestupek za spolehlivě zjištěný, nehodlá o něm vést takové řízení, v němž by byly posuzovány jak otázky skutkové, tak otázky právní, a souhlasí se sankcí, jež je jí v blokovém řízení ukládána, nebo přestupek nemá za prokázaný a nesouhlasí tedy se zaplacením pokuty, přičemž využívá svého práva, jež jí nelze odepřít, na zahájení správního řízení o přestupku. V této právní věci stěžovatelka svého práva na to, aby s ní bylo vedeno řízení o jejím jednání, jež mělo být přestupkem, nevyužila. Zejména skutková otázka tak předmětem dokazování učiněna nebyla, což se projevuje nyní v odlišných skutkových tvrzeních stěžovatelky a žalované. Není v projednávané věci rozhodující, že proti uložení pokuty v blokovém řízení nejsou přípustné opravné prostředky, jichž by bylo možno využít (§ 84 odst. 2 zákona o přestupcích). Rozhodující je, že stěžovatelka nevyužila opravné prostředky v řízení o přestupku, jež mohlo být z její dispozice vyvoláno, a to proto, že nevyvolala ani samotné řízení v prvním stupni. Jde tak o situaci, kdy stěžovatelka skutečně nevyčerpala všechny opravné prostředky v řízení před správním orgánem, které jsou právními předpisy připuštěny. Za tohoto stavu byl dán důvod pro odmítnutí žaloby jako nepřipustné podle § 68 písm. a) s. ř. s.

5 A 73/2002-34 (oznámení o zahájení řízení)

Vymezení skutku, pro který řízení podle správního řádu zahájeno, musí být konkrétní, stejně tak jako musí být z oznámení o zahájení správního řízení podle správního řádu zřejmé, co bude jeho předmětem a o čem bude v řízení rozhodováno, v sankčním řízení je potom vhodné uvést, jaký postih za dané jednání hrozí. Takovou specifikaci nelze považovat za předčasné konstatování odpovědnosti, která je teprve v řízení zkoumána.

4 As 40/2003-30 (zastavení dle § 76 odst. 1 e) PZ, návrhová věc)

žaloba směřuje proti rozhodnutí správního orgánu, nikoliv proti vyrozumění. Lze napadnout správní žalobou, i když není možné podat odvolání.

2 As 3/2004-70 (výmluva na osobu blízkou)

Proto také se Nejvyšší správní soud v souzené věci nemůže ztotožnit s výkladem ustanovení § 60 odst. 1 zákona o přestupcích, použitým stěžovatelem. Toto ustanovení totiž zakotvuje právo odmítnout podání vysvětlení v situaci, jestliže by v důsledku tohoto podání vysvětlení hrozilo osobě vysvětlení podávající nebo osobám jí blízkým podle ustanovení § 68 odst. 4 zákona nebezpečí postihu za přestupek. Toto právo neobviňovat sebe nebo osoby sobě blízké je v řízení o přestupcích přiměřeným průmětem ústavního práva, jež je pro účely trestního stíhání zakotveno v čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a na úrovni zákonné je pak pro účely trestní upraveno v § 100 trestního řádu. Ustanovení § 60 odst. 1 zákona o přestupcích ovšem nesporně nemůže sloužit k tomu, aby se kterákoliv osoba mohla zříci své odpovědnosti za spáchaný přestupek tam, kde není dostupné přímé svědectví či přímý důkaz, a to pouhým odkazem na to, že přestupek spáchal někdo jiný, bez další specifikace této osoby s poukazem, že se jedná o osobu blízkou. Za takové situace

jistě nemůže být osoba přenášející odpovědnost na jinou osobu nucena k identifikaci této jiné osoby, musí být ovšem připravena na fakt, že přestupkový orgán může vycházet z ostatních důkazů a bude hodnotit, zda tyto důkazy jsou samy o sobě dostatečně průkazné k identifikaci pachatele přestupku. Jinak řečeno, zda z ostatních provedených důkazů lze dospět k ucelenému důkaznímu řetězci, z něhož bude možno dovodit odpovědnost konkrétní osoby.

2 As 35/2004-53 (osobnost pachatele – druh a výše uložené sankce)

Domnívá-li se stěžovatel, že při stanovení výše sankce lze přihlížet pouze k tomu, zda byl již dříve postihován za zcela identický přestupek, je taková úvaha nesprávná i srovnáním s požadavky, jež na recidivu klade trestní řízení. Ani v tomto řízení totiž není recidiva jako přitěžující okolnost omezena pouze na spáchání zcela identického trestného činu, nýbrž jako přitěžující okolnost slouží v souladu s ustanovením § 41 zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona, předchozí spáchání širší taxativně vymezené množiny zvláště závažných úmyslných trestných činů. Pokud tedy v případě trestního řízení přihlíží trestní soud ke spáchání nejen identického, ale i jiného širší taxativně vymezeného trestného činu, domnívá se Nejvyšší správní soud, že nelze na přestupkové řízení v tomto směru klást vyšší procesní nároky než na řízení trestní a omezovat úvahu správního orgánu pouze na přihlídnutí k předchozímu spáchání totožného přestupku. Lze proto mít za to, že úsudek správního orgánu o tom, zda a v jaké míře má být dříve spáchaný přestupek či přestupky promítnut coby přitěžující okolnost do výše a tíživosti sankce ukládané za přestupek nyní postihovaný, není omezen na pouhou shodnost těchto přestupků, ale je dán úvahou správního orgánu o intenzitě jejich vzájemné souvislosti a o tom, nakolik se předchozí spáchaný přestupek promítl do „osobnosti pachatele“ ve smyslu § 12 odst. 1 zákona o přestupcích. Z toho samozřejmě nelze na druhé straně vyvodit, že by správní orgán mohl chápat jako přitěžující okolnost jakýkoli jiný přestupek či dokonce jakékoli jiné jednání pachatele, bez ohledu na vztah tohoto jednání k přestupku nyní postihovanému, jakkoli by pouhý jazykový výklad této části § 12 odst. 1 zákona o přestupcích otvíral k takovému závěru cestu; takový přístup by mohl být až libovůlí správního orgánu, k níž se Nejvyšší správní soud dostatečně vyjádřil již ve svém rozsudku ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. 2 Azs 8/2004 (nepublikováno), kde k omezení volnosti úvah správního orgánu v mezích správního uvážení uvedl: „Míra volnosti této jeho reakce je pak omezena pouze zákazem libovůle, vyplývajícím pro orgány veřejné moci z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu.“

7 As 43/2004-51 (okolnost spáchání přestupku – druh a výše uložené sankce)

Ustanovení § 12 odst. 1 citovaného zákona stanovuje kritéria, na základě kterých se určuje závažnost přestupku, ke které správní orgán přihlédne při určení druhu sankce a její výměry. Při posuzování závažnosti přestupku musí správní orgán brát v úvahu zejména:

- způsob spáchání přestupku, tj. zda pachatel spáchal přestupek konáním nebo opomenutím, na místě veřejnosti přístupném, použil-li ke spáchání přestupku technické prostředky, apod. ;
- následky přestupku, tj. zda objekt přestupku byl pouze ohrožen nebo došlo k jeho porušení a byl-li porušen, zda jde o poruchu přechodnou (odstranitelnou) nebo trvalou (neodstranitelnou), jaká je výše škody, apod.;
- okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán, kdy se jedná o subjektivní a objektivní okolnosti, které závažnost přestupků snižují nebo zvyšují (např. pachatel spáchal přestupek pod vlivem tíživých osobních nebo rodinných poměrů, páchal přestupek delší dobu, dopustil se více přestupků, v určitém místě a času dochází k většímu výskytu určitých skutkových podstat přestupků, např. dopravních nehod);
- míru zavinění, kdy obecně platí, že úmyslné zavinění je závažnější než nedbalostní. Totéž platí, pokud se týče úmyslu přímého a nepřímého, resp. nedbalosti vědomé a nevědomé. Míru zavinění může ovlivnit rozrušení pachatele, jeho příprava na spáchání přestupku, promyšlenost přestupku. Míra zavinění do jisté míry splývá s okolnostmi, za nichž byl přestupek spáchán;
- pohnutky, které mohou mít povahu přitěžující (např. ziskuchtivost, závist), ale i polehčující ;

- osobu pachatele, kdy je nutno posoudit postoj pachatele ke spáchanému přestupku, jeho osobní vlastnosti a neposlední řadě jeho věk. Na druh a výměru sankce má vliv, zda jde o osobu dosud za přestupek nepostiženou nebo známou příslušnému správnímu úřadu pro časté opakování uvedených protiprávních jednání (recidiva);

- zda a jakým způsobem byl pachatel přestupku postižen v disciplinárním řízení.

Tento výčet je demonstrativní a vzhledem k tomu tedy mohou správní orgány přihlédnout i k dalším kritériím.

Ze shora uvedeného jednoznačně vyplývá, že námitka stěžovatele, že krajský soud nesprávně vyložil ust. § 12 odst. 1 zákona, když nezohlednil způsob spáchání přestupku a jeho následky, je důvodná, neboť stěžovatelem tvrzené a žalovaným ani soudem nezpochybňované okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, byly rozhodné pro posouzení závažnosti přestupku pro určení druhu a výměry sankce. Je totiž zásadní rozdíl, zda se pachatel předmětného přestupku dopustil tohoto přestupku na dálnici v době dopravní špičky, kde míra ohrožení zdraví lidí nebo poškození majetku bude výrazně vyšší, nebo na místní komunikaci v nočních hodinách bez jakéhokoliv provozu, zda při jednání s policisty byl agresivní či nikoliv, jaké důvody uváděl pro odepření podrobit se odběru krve atd.

Druh sankce a její výměra uložená podle § 12 odst. 1 přestupkového zákona musí odpovídat závažnosti přestupku, která vyplývá zejména ze všech v zákoně demonstrativně uvedených kritérií. Uloží-li proto správní orgán sankci, aniž přihlédne ke způsobu spáchání přestupku, jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán, překročí tím zákonem stanovené meze správního uvážení s důsledkem nezákonnosti takového rozhodnutí podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Pokud se krajský soud s takovým postupem správního orgánu ztotožní, jde o nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem.

Tato důvodná námitka založila proto důvod pro zrušení napadeného rozsudku.

Pokud stěžovatel namítal, že správní orgán, resp. krajský soud nepřihlédl k jeho dosavadní bezúhonnosti a uložil trest zjevně nepřiměřený, soud za daného stavu věci nemůže tuto námitku věcně posoudit, neboť absence respektování ostatních hledisek obsažených v § 12 odst. 1 činí posouzení přiměřenosti druhu a výměry sankce v podstatě nepřezkoumatelným. Nejvyšší správní soud toliko konstatuje, že pokuta ve výši 2/3 zákonné sazby je obecně vzato přísná a i trest zákazu činnosti blíže 1/2 zákonné sazby je výrazný. Proto byly-li by takové sankce uloženy bezúhonnému pachateli, za kterého je stěžovatel jinak dle rozsudku krajského soudu pokládán, musely by důvody pro uložení těchto sankcí vyplývat z ostatních hledisek určujících stupeň závažnosti přestupku, zejména z již uvedeného způsobu spáchání přestupku, jeho následků a okolností, za nichž byl spáchán. Tyto důvody ovšem Nejvyšší správní soud v dané věci neshledal.

8 As 8/2005-57 (neodůvodnění pokuty)

Správní orgán prvního stupně totiž problematice druhu a výše sankce věnoval ve svém rozhodnutí toliko jeden nepřilíh obsáhlý odstavec. V něm sice tvrdil, že při řešení těchto otázek zohlednil jednotlivé kritéria obsažená v § 12 přestupkového zákona a vyjmenoval je, ale jakým způsobem toto zohlednění provedl, dále nerozvedl. Dodal toliko, že stanovení sankce v horní hranici sazby bylo úměrné „...charakteru přestupku, odpovídá účelu sledovanému zákonem k dosažení individuální a generální prevence, a rovněž splní i svůj výchovný účel“. Nic víc. Svým povinností v tomto směru pak zůstal hodně dlužen i žalovaný, který tvrdil, že je oprávněn posuzovat toliko to, zda při úvaze při sankci postupoval prvoinstanční správní orgán v souladu s body dle § 12 přestupkového zákona. A protože tak tomu v projednávané věci dle jeho mínění bylo, neshledal důvodu pro změnu výroku o druhu a výši sankce. Výši pokuty považoval „...za správnou a úměrnou závažnosti spáchaného přestupku“. Dále se uvedené problematice nevěnoval. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů tak nelze vůbec vysledovat, jakými úvahami byly při stanovení druhu a výše sankce vedeny a jak se při tom vypořádaly s jednotlivými kritérii ovlivňujícími závažnost přestupku ve smyslu již citovaného ustanovení § 12 odst. 1 přestupkového zákona.

4 As 33/2004-67 (urážka na cti, konkretizace výroku)

Námítku stěžovatelky, že i sám M. P. udával před soudem jinou urážku, než uváděl před správním orgánem, Nejvyšší správní soud považuje rovněž za nedůvodnou. Namítaný rozdíl spočívá v jednom výrazu navíc (původně v písemném oznámení přestupku – „Ty čuráku, já si budu větrat kdy budu chtít a jak dlouho.“, dále ve výpovědi dne 15. 5. před správním orgánem – „Ty čuráku, já si budu větrat kdy budu chtít a jak dlouho budu chtít.“, a nakonec před Krajským soudem „Kurva, ty čuráku já si budu větrat, kdy chci a jak dlouho chci.“ (což je shodou okolností také o něco odlišná dikce, než ta, kterou uvádí stěžovatelka v kasační stížnosti), a z hlediska naplnění předmětné skutkové podstaty přestupku je zcela nepodstatný. V tomto směru se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje s právním názorem krajského soudu, uvedeným v odůvodnění napadeného rozsudku, podle něhož je samotný výraz „čurák“, který je obsažen ve všech „reprodukcích“ výroku stěžovatelky, nutné považovat za hrubě vulgární a urážející a splňuje všechny znaky skutkové podstaty přestupku podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, a to jak po objektivní stránce, tak z hlediska zavinění stěžovatelky.

7 As 38/2005-130 (doručování zmocněnci)

Vztah mezi zmocnitelem (zastoupeným) a jeho zástupcem je dvoustranným právním vztahem a plná moc osvědčuje, že tento vztah vznikl. Zástupce může být oprávněn ke všem úkonům v řízení (generální plná moc) nebo pouze k některým úkonům (plná moc speciální). Zástupce jedná za zastoupeného jeho jménem a úkony, které zástupce v řízení učinil, jsou považovány za úkony zastoupeného. Zástupce jedná v rozsahu plné moci udělené mu zmocnitelem.

Podle § 25 odst. 3 správního řádu má-li účastník řízení zástupce s plnou mocí pro celé řízení, doručuje se písemnost pouze tomuto zástupci. Má-li účastník řízení osobně v řízení něco vykonat, doručuje se písemnost nejen zástupci, ale i jemu.

Z citovaného ustanovení jednoznačně vyplývá, že pokud účastník řízení zmocní tzv. generální plnou mocí jiného k zastupování po celou dobu řízení, doručují se veškeré písemnosti pouze a jenom tomuto zástupci. Zmocniteli nesmí správní orgán žádnou písemnost doručit. Jedinou výjimku, kdy lze písemnost doručit jak zastupovanému, tak zástupci, správní řád připouští pouze v případě, kdy má účastník řízení ve správním řízení něco osobně vykonat. Typickým případem je výzva k podání vysvětlení, předvolání k jednání, u něhož má být účastník řízení vyslechnut, apod. V žádném případě však nelze za takový případ označit doručení rozhodnutí ve věci.

V daném případě stěžovatel udělil plnou moc k zastupování ve správním řízení advokátovi JUDr. Františkovi Liškovi, kterou nijak neomezil, jak také správně konstatoval krajský soud. Sdělení zástupce do protokolu, že jej plná moc neopravňuje k převzetí rozhodnutí, nemá žádnou právní relevanci, protože pouze zastupovaný může disponovat s rozsahem zmocnění.

2 As 70/2005-52 (úkon osobní povahy)

Úkonem osobní povahy ve smyslu § 25 odst. 3 věty druhé spr. ř. je takový úkon, kdy konkrétní jednání nemůže učinit nikdo jiný než účastník samotný, jedná se tedy o tzv. jednání nezastupitelné, charakteristické svým osobním prvkem, který se upíná právě a jen na osobu jednajícího, a to tak, že jiná osoba, odlišná od konkrétního účastníka řízení, nemůže, právě proto, že je charakterizován osobou jednajícího, takový úkon vykonat. Věta druhá § 25 odst. 3 spr. ř. směřuje například na situace, kdy má účastník řízení podat v probíhajícím správním řízení vysvětlení, kdy má být proveden důkaz jeho účastnickou výpovědí nebo kdy je účastník předvolán na místní šetření, kde se očekává jeho osobní vyjádření, osobní předvedení určitého jednání apod. Naproti tomu rozhodnutí, jimiž se končí správní řízení, nejsou úkony, kterými by se účastník řízení ukládala povinnost něco v tomto řízení osobně vykonat, a to ani tehdy, jestliže tato rozhodnutí nebo prvoinstanční rozhodnutí jimi potvrzená ukládají povinnost účastníka řízení k určitému plnění či jinému jednání (např. k zaplacení pokuty za správní delikt či ke zdržení se řízení všech motorových vozidel po stanovenou dobu, jak tomu bylo i v případě stěžovatele). Taková povinnost se totiž netýká samotného průběhu správního řízení, tj. nejde o povinnost ve vztahu k procesním postupům

správního orgánu, nýbrž se jedná o hmotněprávní povinnost účastníka řízení, jež je výsledkem správního řízení a na niž se ustanovení § 25 odst. 3 věty druhé vůbec nevztahuje. Jinými slovy, uložení sankce (ani např. uložení ochranného opatření) nelze považovat za uložení povinnosti něco osobně ve správním řízení vykonat (uvedený právní názor vyslovil Nejvyšší správní soud ostatně již ve svém rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 3 As 53/2004 - 60, publikovaném na www.nssoud.cz).

5 As 37/2005-42 (fikce doručení – zahájení řízení)

Nejvyšší správní soud při svých úvahách vycházel ze skutečnosti, že i na přestupkové řízení se přiměřeně vztahují některé limity obsažené zejména v Listině základních práv a svobod a v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Ostatně i Ústavní soud ČR uvedl ve svém nálezu ze dne 23. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98 (Sbírka nálezů a usnesení, sv. 16, str. 185 a násl.): „Každá sankce za přestupek je v režimu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy (srov. C. o. L. v. S. E. C. o. H. R. 4/1998/907/1119 z 2. 9. 1998 a C. o. K. v. S. E. C. o. H. R. 5/1998/908/1120 z 2. 9. 1998), i když pokuta nedosáhne uvedené výše. To platí bez ohledu na skutečnost, že za přestupek nelze stanovit trest odnětí svobody a trest není veden ve zvláštním rejstříku.“. Aplikace těchto obecných požadavků na souladnost přestupkového řízení s limity ústavněprávními a mezinárodními však neopravňuje k tomu, aby u ustanovení upravujících procesní náležitosti přestupkového řízení byl – ve svých důsledcích – aplikován takový výklad, který by fakticky znemožnil jakýkoliv efektivní postih. Jinými slovy řečeno, interpretace omezujících pravidel postupu ve správním trestání nemůže být natolik extenzivní, aby ve svých důsledcích znemožnila účinný postih za protiprávní jednání (cit. rozh. NSS č. j. 2 As 3/2004).

V tomto ohledu Nejvyšší správní soud považuje za žádoucí zdůraznit, že k zahájení přestupkového řízení prokazatelným způsobem došlo, byť se stěžovateli může jevit, že až příliš přísným způsobem – zahájení řízení byl doručeno fikcí, tj. způsobem předvídaným správním řádem v případě, že doručovaná písemnost do vlastních rukou adresáta pro jeho nezastižení byla uložena u držitele poštovní licence, o čemž byl adresát vyrozuměn. Jelikož si tuto písemnost žalobce nevyzvedl (dle správního řádu do tří dnů), poslední den této lhůty se považuje za den doručení, i když se adresát o uložení nedozvěděl. Shodně bylo doručováno i rozhodnutí o přestupku. Lze dodat, že stěžovatel ztěžil nevěděl o probíhajícím řízení, vždyť s ním byl již 24. 2. 2004 sepsán protokol o vysvětlení u orgánu Policie ČR.

5 As 44/2007-93 (fikce doručení)

K uvedenému Nejvyšší správní soud uvádí, že ze stěžovatelových podání zasílaných žalovanému v průběhu řízení vyplývá jeho vůle (ust. § 19 odst. 3 správního řádu), aby mu bylo doručováno na předmětnou adresu K. S. 396, Z. – S. Z těchto podání nevyplývá žádná skutečnost, jež by prokazovala jeho tvrzení popř. nasvědčovala tomu, že došlo ke změně jeho doručovací adresy (mimo stěžovatelem zmiňované písemnosti, jež však byly doručeny až po nabytí právní moci rozhodnutí žalovaného a v nichž stěžovatel sám uvedl adresu v Ch.; proto žalovaný na této adrese se stěžovatelem komunikoval). Naopak ze stěžovatelova jednání vyplývá, že pokud ke změně jeho faktického pobytu skutečně došlo, jednalo se o změnu krátkodobou (tedy nikoli jak uvádí stěžovatel více než 1letou změnu trvalého pobytu), formální a účelovou, s cílem vyhnout se právním účinkům řádného doručení a nabytí právní moci napadeného rozhodnutí. Formální změnu trvalého pobytu a popsany přístup stěžovatele (tj. při komunikaci se správními orgány uvádění adresy Z. – S., osobní přebírání písemností ze dne 3. 5. 2006 dne 15. 6. 2006 na uvedené adrese v průběhu roku 2006 a následné tvrzení o trvalém pobytu v Ch.) Nejvyšší správní soud, s přihlédnutím ke všem okolnostem této konkrétní věci, vnímá jako účelovou snahu stěžovatele o ztížení, resp. znemožnění doručení úředních zásilek v této věci. Takovýto přístup zdejší soud nemůže akceptovat, a to již z toho důvodu, že základním předpokladem efektivního správního řízení je vzájemná součinnost a spolupráce správních orgánů a účastníků řízení. Právě ve smyslu tohoto základního principu je nutno vidět a hodnotit konkrétní počínání účastníků řízení. Rovněž v tomto směru je totiž nutno spatřovat praktické naplnění smluvního pojetí státu, představujícího konsensuální odraz přesvědčení občanů o

nutnosti existence této instituce k ochraně základních práv a svobod. Ve svých důsledcích by se totiž tento základní vzorec právních vztahů jevil jako zcela neefektivní, pakliže by v praxi bylo připuštěno zneužívání jednotlivých procesních institutů k obcházení a k cíleným obstrukcím, v konečném výsledku znemožňujícím faktické působení práva. Je tedy zcela zřejmé a ze spisu prokazatelné, že stěžovatel na adrese K. S. 396, Z. – S. v průběhu roku 2006 přebíral písemnosti a přestože v kasační stížnosti zdůrazňuje, že nelze uvedenou adresu považovat za adresu pro doručování, což nebylo z jeho strany nijak prokázáno, je nutno vycházet z toho, že nebylo vyvráceno, že stěžovatel v době doručování rozhodnutí žalovaného si uvedenou písemnost nemohl vyzvednout.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu je tedy nutno učinit závěr, že při hodnocení naplnění podmínek náhradního doručování podle ustanovení § 23 odst. 1 a § 24 odst. 1 správního řádu, žalovaný zcela správně vycházel z dispozice účastníka řízení a nebylo nutno dále zjišťovat trvalý pobyt stěžovatele resp. jeho změny a vycházet z formálně učiněné změny jeho trvalého pobytu dle zákona o evidenci obyvatel.

Za této situace nutno uzavřít, že správní orgán postupoval v souladu s ustanovením § 24 odst. 1 správního řádu s tím, že za den doručení rozhodnutí žalovaného bylo třeba považovat 10. den od uložení písemnosti, tj. 30. 12. 2006. Lhůta k podání žaloby dle ust. § 72 odst. 1 s. ř. s. uplynula dnem 28. 2. 2007. Byla-li žaloba podána k poštovní přepravě až dne 20. 3. 2007, byla podána opožděně. Na výše uvedených závěrech nemůže ničeho měnit ani skutečnost, že stěžovatel obdržel kopii rozhodnutí žalovaného až dne 24. 1. 2007, neboť je třeba vycházet z fikce náhradního doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu, jež nastává marným uplynutím 10-ti denní lhůty, a pozdější převzetí rozhodnutí nemá na právní účinky doručení již žádný vliv. Tvzení stěžovatele uvedené v žalobě, že mu nebylo doručeno napadené rozhodnutí, nemůže ovlivnit správnost závěru o řádném doručení písemnosti, neboť tato tvrzená skutečnost nemůže zpochybnit řádně doložený postup držitele poštovní licence, jak je uvedeno výše.

7 As 17/2005-98 (krajní nouze)

Nejvyšší správní soud z dikce citovaného ustanovení zákona o přestupcích dovozuje, že prvotním předpokladem krajní nouze je jednání, jímž někdo odvrací nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem. Není-li zde nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, je pak bezpředmětné zabývat se otázkou, zda způsobený následek by byl zřejmě závažný nebo ještě závažnější než ten, který hrozil a otázkou, zda přímo hrozící nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak. Pojem nebezpečí je zde přitom třeba chápat širěji než pojem útoku. Nebezpečí je stav hrozící poruchou, který může být vyvolán různě, např. působením přírodní síly (povodeň, požár, zemětřesení), technickými nedostatky (v dolech, dopravě) i nebezpečným lidským jednáním. Zásadní je však to, že nebezpečí musí hrozit přímo, bezprostředně, nesmí již pominout a nesmí také hrozit teprve v nikoli bezprostřední budoucnosti. Nejvyšší správní soud v daném případě nesdílí názor krajského soudu, že se správní orgány nezabývaly zákonnými podmínkami existence krajní nouze a že jsou proto obě rozhodnutí nepřezkoumatelná. V této věci tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek. Stěžovatel ve svém rozhodnutí zcela konkrétně a nikoliv, jak uvádí krajský soud, pouze obecně, argumentuje skutečnostmi, z nichž dovozuje, že účastník nemohl jednat v krajní nouzi. V rozhodnutí poukázal na to, že odmítnutí lékařského vyšetření na alkohol v krvi po pozitivní dechové zkoušce v souvislosti s řízením motorového vozidla z důvodu obav z poškození či odcizení osobního automobilu zanechaného na místě, nemůže být jednáním v krajní nouzi ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) zákona o přestupcích, protože nejde o nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, ale jde pouze o hypotetickou hrozbu, která vůbec nemusí nastat. Možné odcizení nebo poškození je proto pouze domněnkou účastníka nemající oporu v žádné konkrétní objektivní skutečnosti a samotná okolnost, že osobní automobil značné hodnoty by byl zanechán v noci v odlehlé obci ještě neznamená, že zde někdo pojal nebo nutně musel pojmout úmysl tento automobil poškodit nebo odcizit. Tyto závěry stěžovatele jsou zcela konkrétní vycházející ze spisu, a nebylo proto třeba skutková zjištění doplňovat, jak se domnívá mylně účastník. Krajní nouzi účastníka nelze spatřovat jen v tom, že pokud by za účelem odběru krve či moči nechal stát

opuštěné vozidlo na odlehlém místě v nočních hodinách, hrozila by mu kvalifikovaně ve smyslu krajní nouze újma na majetku, která by mohla překročit újmu, jež vznikla odmítnutím lékařského vyšetření. Nebezpečí odcizení či poškození osobního automobilu totiž uvedenému účastníkovi řízení nehrozilo přímo, skutečně a bezprostředně, ale pouze hypoteticky stejně jako v případě parkování např. na frekventovaném místě v městě. Nebezpečí odcizení či poškození osobního automobilu proto nebylo skutečné a bezprostřední a jen okolnost případného stání vozidla na odlehlém místě v nočních hodinách není v tomto případě právně relevantní z hlediska krajní nouze ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) zákona o přestupcích. Pro vznik krajní nouze proto musí vždy existovat nějaká konkrétní skutečnost vyvolávající přímo a bezprostředně hrozící nebezpečí odcizení či poškození osobního automobilu, které však nelze chápat ve smyslu jakékoli hypotetické hrozby, která sice může, ale také nemusí nastat. Nebezpečí odcizení či poškození vozidla v tomto smyslu však Nejvyšší správní soud v této věci neshledal.

1 As 26/2007-60 (protokolace)

První námitku žalobce týkající se pochybení správního orgánu prvního stupně při pořizování protokolů o výsledku svědků shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou a zcela se ztotožnil se závěry krajského soudu. Žalobce namítal, že do protokolů byly nezákonným způsobem vpisovány vsuvky, které podstatně změnily podstatu výpovědí. Způsob vedení protokolu a zejména pak jeho opravy upravuje § 18 odst. 5 a 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle něž opravy zřejmých nesprávností, kterými jsou zejména chyby v psaní a počtech, v protokolu provádí oprávněná úřední osoba, která je stvrdí svým podpisem. Každá oprava musí být provedena tak, aby původní zápis zůstal čitelný. Může-li mít oprava právní význam, účastníci řízení se o ní vyrozumí. V případě jiných oprav se o provedení opravy rozhodne usnesením, které se pouze poznamená do spisu. V protokolech o výsledku žalobce a svědků Š. (manželky žalobce) a Z. jsou opravovány chyby v psaní; v protokolech o výsledku svědků S., Z. a F. jakož i v protokolu o výsledku J. D. jsou kromě oprav pravopisných chyb vpisovány další údaje (jména osob, místa, děj). Opravy nejsou podepsány oprávněnou osobou a o závažnějších zásazích nebylo rozhodnuto usnesením. Způsob, jakým byly uvedené opravy provedeny, tedy neodpovídá způsobu, který pro tyto případy stanovuje správní řád, a správní orgán prvního stupně v tomto ohledu pochybil; tato vada řízení nicméně nedosahuje takové intenzity, aby bylo možno hovořit o vlivu na zákonnost správního rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Zejména opravy pravopisných chyb nemohou mít jakýkoliv vliv na vypovídací hodnotu protokolů a ani další dopisované údaje podstatu výpovědí nemění; výjimkou je pouze protokol o výsledku svědkyně Suché, kde bez (nesprávně) provedených oprav téměř nelze rozeznat, kdo koho napadal. Krajský soud však k provedeným opravám nepřihlížel a vycházel z původního znění protokolů, takže žalobce nemohl být vpisovanými údaji jakkoliv poškozen.

2 As 30/2007-58 (myslivost, pokousání psem, ne bis in idem)

Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem krajského soudu, že stěžovatelka měla jako chovatelka a majitelka psa (a to bez ohledu na jeho rasu) vyvinout vyšší míru opatrnosti a předvídatosti, jež je vyžadována od osob „této kategorie“, tj. majitelů psů, a měla tedy na veřejném prostranství, navíc v honitbě, venčit svého psa řádně zajištěného na vodítku a s nasazeným náhubkem. K charakteru zavinění u přestupku z nedbalosti se již vyjadřoval v obdobném případě i Krajský soud v Brně, který ve svém rozsudku ze dne 16. 1. 2006, sp. zn. 57 Ca 54/2004, konstatoval: „K odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného jednání (§ 3 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích). Pokud je ve správním řízení prokázáno, že se žalobce dopustil přestupku podle § 46 odst. 2 citovaného zákona tím, že nezabránil úniku svých psů chatrným plotem na veřejné prostranství, a hájil se tím, že psi unikají chatrným plotem souseda, dopustil se přestupku z nedbalosti, neboť je za své psy odpovědný.“ Zdejší soud tedy k této stížní námitce uzavírá, že v daném případě stačilo, že bylo ve správním řízení jasné prokázáno, že při potyčce stěžovatelčina psa se psem poškozeného došlo ke zranění, přičemž to byl právě její pes, který nebyl dostatečně zajištěn, a neměl nasazený náhubek.

Pro posouzení zavinění stěžovatelky nejsou podstatné skutečnosti týkající se např. povahy psa rasy pyrenejský horský, nýbrž jen výše popsaná skutková zjištění a příčinný vztah mezi jednáním stěžovatelky (ponechání jejího psa volně pobíhat na veřejném prostranství bez náhubku) a napadením jiného psa, následně pak člověka. Třebaže útok stěžovatelčina psa nesměřoval primárně na osobu poškozeného, Nejvyšší správní soud se v této záležitosti přiklání k dílčímu závěru okresního státního zástupce, jenž vyhodnotil, že z pravděpodobného průběhu potyčky vyplývá, že vzniklý následek – ztrátu jednoho článku prstu pana T. – lze klást k tíži stěžovatelky (majitelky zaútočivšího psa; viz. č. I. 13 trestního spisu). Chování poškozeného T. totiž bylo zcela přiměřené nastalé situaci: snažil se od odtrhnout od svého psa útočícího psa stěžovatelky, takže nečinil nic jiného, než že chránil svůj majetek. Protože k jeho zranění došlo v bezprostřední příčinné souvislosti s ochranou tohoto majetku, nemá zdejší soud o odpovědnosti stěžovatelky pochyb.

K ublížení na zdraví poškozeného T. totiž došlo tím, že stěžovatelka uvolnila svého psa z vodítka (resp. neměla ho přivázaného na vodítku, tzn. neučinila tak) a nenasadila mu náhubek. Tímto jednáním se dopustila nedbalostního zavinění, když je nutno vycházet z ustanovení § 4 odst. 1 přestupkového zákona, podle něhož se jednáním rozumí i opomenutí takového konání, k němuž byl pachatel podle okolností a svých osobních poměrů povinen. Nejvyšší správní soud má v daném případě a ve shodě se závěry krajského soudu za postaveno najisto, že stěžovatelka vzniklý následek (zranění poškozeného T.) zavinila, a to ve formě nevědomé nedbalosti. Podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) přestupkového zákona je totiž přestupek spáchán z nedbalosti, jestliže pachatel nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl. Jakkoliv totiž jistě nelze rozumně tvrdit, že samotný volný výběh psů mimo zastavěnou oblast je nepřipustný, je nezbytné trvat na tom, že tento výběh musí být v konkrétním případě dostatečně zabezpečen tak, aby z něj nehrozilo nebezpečí jiným osobám. Je tak třeba vždy zvažovat např. velikost a rasu psa, jeho obvyklé chování, návyky, ale také osobu, která ho hlídá (tzn. do jaké míry poslouchá její pokyny) a prostor, kde k tomuto výběhu dochází, zejména z hlediska střetu s dalšími zvířaty a také lidmi.

V nyní projednávané věci má zdejší soud za to, že právě všem těmto okolnostem stěžovatelka svoje jednání nepřizpůsobila a v důsledku toho následně došlo ke zranění poškozeného. Skutečnosti, že pes stěžovatelky, který nepochybně patří mezi „větší“ psy, nebyl zajištěn vodítkem ani náhubkem a zjevně nerespektoval příkazy stěžovatelky natolik, jak bylo záhodno, resp. v okamžiku přestupku se nacházel mimo možnost jejího účinného zásahu, kterým by vzniku přestupku mohla zabránit, se sbíhají v závěr, že se stěžovatelka dopustil citovaného přestupku, a to ve formě nevědomé nedbalosti [§ 49 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích]. V důsledku tohoto jednání pak bylo způsobeno zranění poškozenému panu T.

Stěžovatelka dále krajskému soudu vytýká porušení ústavního principu ne bis in idem, neboť rozhodnutím Městského úřadu v Jindřichově Hradci, odboru životního prostředí již byla uznána vinnou za porušení povinnosti uložené v ust. § 10 odst. 1 zákona o myslivosti a byla jí uložena pokuta ve výši 4000 Kč., a proto ji nelze postihnout pro tentýž skutek opakovaně. Stěžovatelka dodává, že totožnost skutku je se vší určitostí dána totožností jejího jednání. Nejvyšší správní soud nejdříve v této souvislosti připomíná své rozhodnutí ze dne 16. 2. 2005, sp. zn. A 6/2003, kde se mj. vyjadřoval k uplatňování zásady ne bis in idem v rámci správního trestání: „I pro správní trestání platí zásada ne bis in idem, podle níž nikdo nemůže být dvakrát potrestán pro stejný skutek. Předpokladem jejího uplatnění je, aby se jednalo o stejný skutek, tj. aby byla dána totožnost skutku. Jde však o dva různé skutky a dva odlišné správní delikty, pokud provozovatel taxislužby jednak účtuje vyšší než povolenou cenu (následkem je porušení zájmu na poskytování taxislužeb v souladu s cenovými předpisy) a jednak nevydá cestujícímu doklad o zaplacení jízdného jako výstupu z tiskárny taxamtru, doplněný o údaje uvedené v § 15 odst. 2 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě (následkem je porušení zájmu na transparentní kontrole služeb).“ Zdejší soud dále podotýká, že skutkem se terminologií trestního práva rozumí určitá událost ve vnějším světě, záležející v jednání člověka, která – v kontextu správního trestání

– může mít znaky jednoho správního deliktu, ale také dvou či i více správních deliktů (tzv. jednočinný souběh), anebo nemusí vykazovat znaky žádného správního deliktu. Podstata skutku tedy spočívá v jednání, přičemž rámec aktů zahrnutých do jednání je vymezen následkem, jehož je jednání příčinou. Následek, který je znakem správního deliktu, spojuje jednotlivé akty do jednoho skutku a zároveň umožňuje dělit chování člověka na různé skutky (z trestněprávní literatury srov. O. Novotný a kol.: Trestní právo hmotné. I. Obecná část. Praha, 1997).

Nejvyšší správní soud se shoduje s názorem Krajského úřadu Jihočeského kraje, že v souzené věci nejde ani o jednočinný souběh (tedy naplnění skutkových podstat několika správních deliktů jedním skutkem), nýbrž o dva skutky a dva správní delikty: první skutek spočíval ve volném pobíhání stěžovatelčina psa v honitbě mimo její vliv, tedy v porušení povinnosti vlastníka domácího zvířete stanovené v ust. § 10 odst. 1 zákona o myslivosti, kdy je zakázáno vlastníkům domácích zvířat, včetně zvířat ze zájmových chovů a zvířat z farmových chovů zvěře, nechat je volně pobíhat v honitbě mimo vliv svého majitele nebo vedoucího. Orgánem věcně příslušným k projednání tohoto přestupku je orgán státní správy myslivosti, na území obcí se jedná o obecní úřad obce s rozšířenou působností (ust. § 57 odst. 4 zákona o myslivosti). Ke druhému přestupku pak došlo shora popsáním jednáním stěžovatelky, jehož důsledkem bylo zranění poškozeného T.

K projednání tohoto přestupku byl podle ust. § 52 a § 53 zákona o přestupcích výlučně věcně příslušný obecní úřad, tedy Městský úřad Jindřichova Hradce. V posuzovaném případě se tedy skutečně jednalo o dvě odlišná jednání s dvěmi odlišnými následky, a proto i o dva různé přestupky: první byl přestupkem podle zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, druhý podle zákona o přestupcích. Tomuto závěru ostatně nasvědčuje i to, že stěžovatelka by byla za venčení svého psa „na volno“ a bez náhubku v honitbě postižena i tehdy, pokud by její fena nezpůsobila zranění panu T. (a naopak: pokud by došlo k ublížení na zdraví pana T. na pozemku nehonebním [viz ust. § 2 písm. e) zákona o myslivosti], byla by stěžovatelka potrestána pouze za přestupek ublížení na zdraví). Z uvedeného je patrné, že stěžovatelka byla potrestána za dvě odlišná jednání, a proto soud neshledal ani tento stížní bod důvodným.

3 As 29/2005-51 (podjatost)

Podle ust. § 9 odst.1 z.č. 71/1967 Sb. je pracovník správního orgánu vyloučen z projednávání a rozhodování věci, jestliže se zřetelem na jeho poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti.

Podjatost je nutno chápat jako takový vztah pracovníka správního orgánu k účastníkovi řízení, jeho zástupci nebo k věci, jež je předmětem řízení, který může vyvolat pochybnosti o objektivitě projednávání a rozhodování věci. Existuje-li takový vztah, je dán důvod pro vyloučení pracovníka. Existence podjatosti nemusí být prokázána. Smyslem ustanovení je vyloučit i pouhou pochybnost, že by řízení mohly ovlivnit subjektivní vlivy.

Při aplikaci výše uvedeného na daný skutkový stav dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že pochybnosti o nepodjatosti předsedkyně Komise pro projednávání přestupků M. S. n. S. paní J. Z. jsou oprávněné. Nejvyšší správní soud na tomto místě musí přisvědčit právní argumentaci žalobce, podle níž lze z výroku jmenované „Ještě jednou hošíka pozvu a má smůlu“ implicitně dovodit, že bude konáno již pouze jedno jednání a že rozhodnutí vyzní pro obviněného z přestupku negativně. Ostatně právě tento výrok a jednání, které mu bezprostředně předcházelo, byly důvodem k vyvození kárného postihu vůči jmenované ze strany nadřízeného. Nejvyšší správní soud považuje za vnitřně hluboce rozporné, když jednání pracovnice, která se vyjadřovala nepřipustným způsobem o konkrétní projednávané věci, bylo na straně jedné hodnoceno i samotným stěžovatelem jako neetické a neprofesionální a bylo nadřízeným jmenované kárně postiženo a na straně druhé současně tímto stěžovatelem hodnoceno tak, že nebylo schopno vzbudit ani pochybnosti o nepodjatosti této pracovnice při projednávání a rozhodování uvedené věci. Za neudržitelné a svojí povahou do jisté míry i kuriózní lze pak označit tvrzení stěžovatele, že inkriminovaný výrok (kde byl žalobce označen jako hošík či hošíček) může vyvolávat dojem hanlivého označení jen u extrémně přecitlivělé osoby. K tomu může Nejvyšší správní soud ve stejném duchu snad pouze podotknout, že i kdyby byla Vysočina, jak stěžovatel ve svém podání

předestírá, skutečně tak drsný kraj s drsnými lidmi, kde se měřítko toho, co lze považovat za urážlivé nebo hanlivé, liší od měřítek používaných např. změkčilými obyvateli velkých měst, zákon je nutno uplatňovat na území celé republiky stejně. V tomto případě má Nejvyšší správní soud za to, že nazývat veřejně tehdy téměř dvaapadesátiletého žalobce v souvislosti s přestupkovým řízením „hošíkem“ prvky dehonestace bezesporu obsahuje.

9 As 42/2007-40 (postavení poškozeného)

Podle § 70 odst. 2 zákona o přestupcích: „jestliže škoda a její výše byla spolehlivě zjištěna a škoda nebyla dobrovolně nahrazena, uloží správní orgán pachateli přestupku povinnost ji nahradit; jinak odkáže poškozeného s jeho nárokem na náhradu škody na soud nebo jiný příslušný orgán. Podle § 72 písm. b) zákona o přestupcích je účastníkem řízení o přestupku: „poškozený, pokud jde o projednávání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem.“ Podle § 81 odst. 2 zákona o přestupcích: „poškozený se může odvolat jen ve věci náhrady škody.“

Řízení o přestupcích je svou povahou sankční správní řízení, v němž je posuzováno, zda došlo ke spáchání přestupku, kdo jej spáchal a za jakých okolností, jakou sankci je třeba uložit pachateli přestupku za jeho protiprávní jednání. Toto posuzování má veřejnoprávní povahu, když stát zde (až na nečetné výjimky z úřední povinnosti) ve veřejném zájmu stíhá jednání naplňující znaky skutkových podstat přestupků. Účastníkem řízení o přestupcích je tak především obviněný z přestupku. Dále jím však může být (mimo jiné) také poškozený, jenž ovšem musí nejprve vznést nárok na náhradu škody vůči obviněnému. Vztah mezi poškozeným a obviněným z přestupku je přitom z povahy věci vztahem soukromoprávním, neboť jeho předmětem je výlučně majetkoprávní nárok, o němž může být rozhodnuto pouze v případě, že v přestupkovém řízení bude vysloveno, že obviněný z přestupku přestupek spáchal, tj. že je pachatelem přestupku. Proto také, pokud je účastníkem přestupkového řízení poškozený, musí podle § 77 zákona o přestupcích výrok rozhodnutí, kterým je obviněný z přestupku uznán vinným, obsahovat též rozhodnutí o nároku na náhradu škody.

Posuzování viny a trestu obviněného z přestupku se však nachází mimo sféru ovlivnitelnou procesní aktivitou poškozeného jako účastníka řízení, neboť toto je – jak již bylo řečeno – svěřeno výlučně do rukou státu, který naplňuje veřejný zájem na stíhání jednání naplňující znaky skutkových podstat přestupků. Poškozený tedy nemá subjektivní veřejné právo na to, aby byla správním orgánem vyslovena vina obviněného z přestupku, a tudíž nemůže být dotčen na svých právech tím, když takové rozhodnutí není správním orgánem vydáno, resp. je vydáno rozhodnutí jiné, v daném případě rozhodnutí o zastavení řízení. Tímto rozhodnutím totiž není poškozený žádným způsobem zkrácen na svém právu domáhat se cestou občanskoprávní žaloby náhrady škody vůči pojišťovně či přímo vůči tomu, kdo byl v původním řízení obviněn z přestupku a v občanském soudním řízení pak navrhopvat důkazy k prokázání svého tvrzení, že uvedená osoba za způsobenou škodu skutečně odpovídá. Pokud přestupkové řízení neskončilo rozhodnutím o tom, že byl spáchán přestupek a kdo jej spáchal, soud v občanském soudním řízení není výsledkem takového přestupkového řízení vázán (§ 135 odst. 1 o. s. ř. a contrario). Poškozený, který uplatňuje nárok na náhradu způsobené škody prostřednictvím pojištění obviněného, tak může mít nanejvýš zájem na tom, aby byla správním orgánem vyslovena vina obviněného, tzv. zájemník je však účastníkem řízení pouze tam, kde mu zákon takové postavení přiznává, srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č. j. 2 As 73/2006 – 53, publikovaný pod č. 1393/2007 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

Ustanovení § 72 písm. b) zákona o přestupcích nezakládá univerzální účastenství poškozeného v řízení o přestupku, nýbrž účastenství toliko v rozsahu, v jakém se projednává jeho nárok. Poškozený tak nemá jako účastník řízení možnost zasahovat do posuzování otázek viny a sankce, nýbrž pouze do otázky náhrady majetkové škody v užším slova smyslu, tj. do toho, zda správní orgán rozhodující ve věci přestupku na základě závěru o vině obviněného z přestupku správně posoudil otázky přímo související s náhradou škody, zejména kauzalitu mezi jednáním pachatele přestupku a majetkovou újmu poškozeného, zavinění pachatele přestupku a výši škody. Toto omezené účastenství poškozeného v řízení o přestupku je potom reflektováno v ustanovení § 81 odst. 2 zákona

o přestupcích, které možnost podat odvolání zužuje a dává ji poškozenému jen ve věci náhrady škody.

Z takto vymezeného rozsahu procesních oprávnění poškozeného ve správním řízení o přestupku přitom vyplývá i rozsah jeho žalobní legitimace v soudním řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí ve věci přestupku podle § 65 a násl. s. ř. s. Právní sféra poškozeného je tímto správním rozhodnutím dotčena toliko přiznáním či nepřiznáním nároku na náhradu škody, případně rozsahem tohoto nároku, nikoli však v tom ohledu, zda vstupní podmínka případného přiznání nároku, tedy posouzení viny obviněného z přestupku, byla či nebyla správně posouzena. Poškozený proto může podat žalobu pouze proti výroku správního orgánu o náhradě škody, nikoli proti výroku týkajícímu se posuzování viny obviněného z přestupku či sankce za přestupek uložené. Je tedy nepochybné, že předmětem soudního přezkumu iniciovaného stěžovatelem nemohlo být rozhodnutí správního orgánu o zastavení přestupkového řízení, neboť jeho výrok je (byť implicitně) výrokem o vině, přesněji řečeno výrokem, z něhož plyne, že vina obviněného nebyla v přestupkovém řízení shledána – v dané věci proto, že obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku, o němž se vedlo řízení, prokázáno [§ 76 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích], srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006 – 100, publikovaný na www.nssoud.cz.

Stěžovatel mohl vést spor o právo s tím, koho má za škůdce na svém majetku cestou občanskoprávního řízení (viz výše); ostatně v tomto smyslu byl také poučen v rozhodnutí správního orgánu, který konstatoval následující: „Vzhledem k tomu, že obviněnému nebylo obvinění z přestupku dle § 22 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, jednoznačně prokázáno, nelze rozhodnout o náhradě škody uplatněné poškozeným Ing. G. W. Poškozený Ing. G. W., bytem D. č. 506, Š., se přihlásil s nárokem škody ve výši 69 284,- Kč. V případě neuhrazení škody pojišťovnou nebo obviněným, odkazuje se poškozený dle § 70 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, na soud.“ Pokud tak ovšem stěžovatel neučinil a namísto toho proti rozhodnutí správního orgánu podal odvolání a posléze žalobu napadající jak rozhodnutí odvolacího orgánu, tak rozhodnutí správního orgánu, bylo na místě odmítnutí této žaloby podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. tak, jako to v napadeném usnesení učinil krajský soud.

5 As 41/2006-86 (řádné provedení důkazu znaleckého posudku)

Úřední záznam ze dne 9. 2. 2005 o „konzultaci se znalcem“ nesplňuje požadavky kladené na řádný důkaz ve správním řízení. Úřední záznam je zde jednostranným úkonem správního orgánu, znalcem nebyl podepsán, není v něm ani uveden čas konzultace, její průběh, z jakých podkladů znalec při svém hodnocení vycházel, jaké mu byly kladeny otázky, ani jak k uvedenému závěru dospěl. Záznam nazvaný jako „protokol“ není ve skutečnosti protokolem, protože by musel obsahovat jiné náležitosti a musel by být také pořízen jiným způsobem. Záznam údajného znalceva úsudku nesplňuje ani jinak formální a obsahové náležitosti kladené na znalecký posudek správním řádem, je důkazně prakticky bezcenný. Nadto v něm není uveden ani důvod, proč nebyl znalec požádán o vyhotovení standardního znaleckého posudku. Takový záznam tak vůbec nesplňuje požadavky, které na získávání důkazů ve správním řízení kladl v rozhodné době účinný správní řád č. 71/1967 Sb., který se podle § 51 přestupkového zákona použije i pro dané přestupkové řízení.

Uvedeným postupem správních orgánů obou stupňů byla porušena procesní práva stěžovatele, neboť nemohl znalci klást otázky, nemohl se vyjádřit k jím provedenému znaleckému posudku či k jeho odbornému vyjádření a tím ani k podkladům rozhodnutí ve věci samé. Tato práva mu správní řád a zákon o přestupcích zaručují. Podle § 73 odst. 2 přestupkového zákona má obviněný z přestupku právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhopvat důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Podle § 33 správního řádu z roku 1967 má právo účastník řízení navrhopvat důkazy a jejich doplnění a klást svědkům a znalcům otázky při ústním jednání a místním ohledání (odst. 1). Správní orgán je povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhopvat jeho doplnění (§ 33 odst. 2 správního řádu).

Správní orgán prvního stupně ani žalovaný se v posuzovaném případě nevypořádali řádně s návrhem na doplnění dokazování a neodůvodnili dostatečně, proč tento důkaz nebyl proveden. Správní orgán nezjistil dostatečně skutkový stav věci, jak mu ukládá § 32, a na základě toho vydal v rozporu s § 46 správního řádu i rozhodnutí. Podle § 47 odst. 3 správního řádu bylo povinností správního orgánu uvést v rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů. Mimoto řízení tak, jak bylo správním orgánem provedeno, odporuje základním zásadám správního řízení a porušena byla i základní práva stěžovatele, které mu zaručují Ústava a Listina základních práv a svobod a rovněž přímo uplatnitelná Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.). Z obou rozhodnutí správních orgánů totiž vyplývá, že z konzultace se znalcem vycházely a braly jej jako důkaz, ačkoliv nebyl řádně opatřena a proveden.

1 As 1/2008-172 (vztah nutné obrany a krajní nouze) – zabavené míče

Předpokladem nutné obrany je tedy útok trestněprávně odpovědné osoby, resp. osoby právně způsobilé být odpovědnou za přestupky. Proti útoku osoby, která není odpovědnou ve smyslu zákona o přestupcích za svá jednání, se lze bránit jen v rámci krajní nouze. Smyslem tohoto závěru je mj. též trvat na podmínce subsidiarity [tedy že nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) zákona o přestupcích] tam, kde je to s ohledem na povahu okolností žádoucí, jako je tomu právě v případech útoků dětí na zájmy chráněné zákonem o přestupcích nebo zájmy chráněné trestním zákonem. Nejvyšší správní soud má za to, že aplikace nutné obrany by byla např. vůči útokům dětí nepřiměřeně přísná a dávala osobám jednajícím v rámci podmínek vylučujících protiprávnost nepřiměřeně velký prostor (srov. přiměřeně pro řešení tohoto problému v oblasti trestního práva práci Solnař, V. - Fenyk, J. - Císařová, D.: Základy trestní odpovědnosti. Orac, Praha 2003, str. 148; opačně, avšak bez argumentace, viz Červený, Z. - Šlauf, V.: Přestupkové právo. Linde, Praha 2006, str. 17).

Osobou způsobilou nést odpovědnost za přestupky není ve smyslu § 5 odst. 1 zákona o přestupcích osoba mladší 15 let, jako tomu bylo i v nyní posuzovaném případě (srov. k tomu např. str. 2 rozhodnutí žalovaného, výpověď O. Š.). S ohledem na to, že jednání stěžovatelky směřovalo proti osobám mladším 15 let, konkrétně dětem z domu, kde ona sama bydlela, není pochyb, že stěžovatelka byla alespoň přibližně s jejich věkem seznámena. Na jednání stěžovatelky tedy bylo nutno aplikovat ustanovení o krajní nouzi podle § 2 odst. 2 písm. b) zákona o přestupcích.

Ani s ohledem na takto podanou právní kvalifikaci však nemůže Nejvyšší správní soud dospět k závěru pro stěžovatelku příznivějšímu než je závěr žalovaného, resp. krajského soudu. Jak již bylo uvedeno shora, žalovaný dovodil, že stěžovatelka vskutku mohla tím, že odebrala dětem míč, odvracet bezprostředně hrozící škodu (rozbití oken). Takovýto závěr ob stojí i ve smyslu shora podané právní kvalifikace okolností vylučujících protiprávnost; jednání stěžovatelky mohlo naplnit předpoklady ust. § 2 odst. 2 písm. b) zákona o přestupcích, neboť jednáním stěžovatelky bylo předcházeno nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem (ochrana vlastnictví), jejím jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil, a toto nebezpečí nebylo možno v dané situaci se zřetelem k okolnostem odvrátit jinak. Současně ovšem nutno považovat za zcela správný závěr žalovaného (převzatý v podstatě i krajským soudem), že stěžovatelka se následně dopustila excesu, když odebrané tři míče protiprávně zadržovala po dobu cca dvou měsíců, a to i přes četné žádosti rodičů dětí o vrácení jejich míčů. Takovéto následné jednání již v žádném případě nemůže být pokryto okolnostmi vylučujícími protiprávnost, jak nesprávně dovozuje stěžovatelka. Pro posouzení jednání stěžovatelky je irelevantní, že hodlala míče odevzdat na podatelně Úřadu městské části Brno - sever, když ostatně k převzetí těchto věcí nebyly pracovnice podatelny podle platných právních předpisů vůbec oprávněny.

Shora uvedeným jednáním tedy stěžovatelka naplnila všechny znaky skutkové podstaty přestupku proti majetku ve smyslu § 50 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích, když si ve smyslu tohoto ustanovení přisvojila cizí věc jinak bez přivolení oprávněné osoby; za přisvojení si cizí věci jinak bez přivolení oprávněné osoby je nutno považovat i situaci, kdy

sice osoba získá věc v souladu s právem (v tomto případě z důvodu krajní nouze), ovšem jen aby posléze věc v rozporu s právními předpisy odmítla vydat osobě oprávněné.

1 As 42/2008-34 (absence podpisu na rozhodnutí)

Krajský soud považoval za důvod nicotnosti prvostupňového rozhodnutí skutečnost, že neobsahovalo vlastnoruční podpis oprávněné osoby. Podle § 69 odst. 1 správního řádu musí písemné vyhotovení správního rozhodnutí obsahovat podpis oprávněné úřední osoby. Podpis oprávněné úřední osoby je na stejnopisu možno nahradit doložkou „vlastní rukou“ nebo zkratkou „v. r.“ u příjmení oprávněné úřední osoby a doložkou „Za správnost vyhotovení:“ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se absencí podpisu na rozhodnutí správního orgánu již ve svých rozhodnutích zabýval a dospěl k závěru, že „nicotnost (neexistenci) správního aktu způsobují jen takové vady řízení, které mají za následek, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Může se jednat o vady spočívající například v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem, rozhodování podle právního předpisu, který byl přede dnem rozhodnutí bez náhrady zrušen, či absolutní nedostatek zákonem předepsané formy. Vadu vyskytnuvší se v posuzovaném rozhodnutí správního orgánu ovšem nelze pokládat za natolik intenzivní, aby mohla založit přímo nicotnost tohoto rozhodnutí. Za nicotné by toto rozhodnutí mohlo být považováno například tehdy, kdyby se posléze ukázalo, že absence podpisu oprávněné osoby odráží fakt, že toto rozhodnutí bylo vydáno zcela bez jejího vědomí“. Dlužno podotknout, že uvedené judikáty se týkaly předchozí právní úpravy (zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení), avšak lze je nepochybně přiměřeně vztáhnout i na právě projednávaný případ. Samotná absence podpisu oprávněné osoby na stejnopisu správního rozhodnutí tedy nezakládá nicotnost tohoto rozhodnutí: ta by mohla být dána v případě, kdy by absence podpisu oprávněné osoby znamenala, že rozhodnutí bylo vydáno osobou neoprávněnou. K tomuto závěru však lze dospět až na základě studia příslušného spisového materiálu: jelikož si krajský soud správní spisy obou správních orgánů neopatřil, je jeho rozhodnutí rovněž nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Není-li na místě závěr o nicotnosti příslušného rozhodnutí, pak (v souladu se zmiňovanými judikáty) je nutno posuzovat, zda absence podpisu či jiné formální náležitosti je natolik závažnou nezákonností, že mohla mít vliv na zákonnost konečného rozhodnutí. I toto posouzení je však možné učinit pouze na základě spisového materiálu.

2 As 16/2008-41 (náležitost omluvy)

Nejvyšší správní soud v první řadě uvádí, že posouzení náležitosti omluvy nebo důležitosti důvodu bránícího účasti u jednání spadá do diskrečního oprávnění svěřeného správnímu orgánu ustanovením § 74 zákona o přestupcích. Naposledy citované ustanovení, stejně jako žádné jiné ustanovení zákona o přestupcích, neobsahuje definici pojmů „náležitá omluva“ či „důležitý důvod“, stejně jako neobsahuje výslovnou podmínku, aby tvrzená nemoc, má-li být důvodem podle § 74 zákona o přestupcích, nutně musela být prokázána průkazem práce neschopného občana. Uznal-li tedy správní orgán prvního stupně jako důvod neúčasti žalobce u ústního jednání dne 16. 12. 2005 pouze písemné oznámení jeho právního zástupce, že se žalobce pro nemoc nemůže dostavit, aniž by současně s touto omluvou byl předložen doklad o pracovní neschopnosti, pohyboval se v mezích správního uvážení a stručně řečeno, takovou omluvu mohl uznat jako náležitou (s dovětkem, že správní uvážení je vždy limitováno principy demokratického státu, k nimž patří i zákaz diskriminace; obdobně viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 4. 10. 2006, č. j. 5 As 36/2006 - 48, dostupný z <http://www.nssoud.cz>). Nelze však připustit, aby teprve v rozhodnutí o odvolání stěžovatel nepředložení dokladu o pracovní neschopnosti žalobci kladl k tíži s tím, že řádná omluva neexistovala ani v případě prvního předvolání k ústnímu jednání. Nejvyšší správní soud zde vychází zejména z průběhu správního řízení a postupu správního orgánu prvního stupně v něm, kdy po doručení písemné omluvy z účasti na ústním jednání dne 16. 12. 2005 byli žalobce i jeho právního zástupce znovu k ústnímu jednání předvoláni, tentokrát na den 20. 1. 2006. I z tohoto jednání se žalobce pro nemoc omluvil, nicméně v tomto případě pracovní

neschopnost doložil průkazem práce neschopného občana. Přestože podle tohoto dokladu pracovní neschopnost započala teprve od 9. 1. 2006, správní orgán prvního stupně z této skutečnosti pro žalobce nevyvodil žádné důsledky a opětovně jej uvědomil o dalších termínech ústního jednání. Žalobce tak mohl oprávněně být v dobré víře, že správní orgán prvního stupně nahlížel na jeho dosavadní omluvy z ústního jednání jako na náležité a důvodné a že jeho nemoc, resp. pracovní neschopnost jako dostatečný důvod akceptoval. Vydal-li tedy dne 19. 4. 2006 rozhodnutí, jímž žalobce uznal vinným z přestupku, aniž vydání rozhodnutí předcházelo nařízené ústní jednání podle § 74 zákona o přestupcích, na němž by žalobci umožnil uvést podstatné skutečnosti, nelze takový postup akceptovat. Avizovanou výpovědí, kterou žalobce zamýšlel dokázat, že v inkriminovaný den neřídil motorové vozidlo on, nýbrž jeho manželka, měly být správnímu orgánu prvního stupně sděleny skutečnosti přestupku, které jsou bezprostředně známé jen žalobci; kdyby tyto skutečnosti reprodukoval žalobcův právní zástupce, byla by snížena důkazní hodnota takové výpovědi. Nelze tudíž souhlasit se stížní námitkou, že ústní jednání mohlo proběhnout i jen za přítomnosti právního zástupce žalobce. Stěžovatel pak o podaném odvolání nerozhodl správně, když postup správního orgánu prvního stupně aproboval s tím, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí prakticky převzal. Nejvyšší správní soud se v této námitce shoduje se závěrem soudu prvního stupně, že vydání rozhodnutí bez nařízení ústního jednání a žalobcovy přítomnosti na něm představovalo vadu řízení, jež mohla mít vliv na nezákonné rozhodnutí, tedy že zde byl dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Dospěl-li správní orgán prvního stupně k závěru, že žalobcovy omluvy jsou toliko účelové a směřují k vyhýbání se správnímu řízení, pak se měl před vydáním rozhodnutí alespoň pokusit zjistit, zda pracovní neschopnost žalobce stále trvá. V případě kladné odpovědi by žalobce musel prokázat trvání pracovní neschopnosti, případně, byla-li již ukončena, mohl správní orgán prvního stupně znovu nařídit ústní jednání. Nelze však ale v této souvislosti ani přehlédnout, že žalobce sám výslovně přislíbil, že správnímu orgánu prvního stupně skončení pracovní neschopnosti oznámí. Ze spisu sice není patrné, kdy přesně k ukončení pracovní neschopnosti došlo, Nejvyšší správní soud nicméně vychází z tvrzení samotného žalobce, že dne 19. 4. 2006 již v pracovní neschopnosti nebyl, a tudíž překážka účasti na ústním jednání odpadla.

Závěrem dává Nejvyšší správní soud za pravdu závěru krajského soudu, že vyjádření lékařky o tom, že zdravotní stav žalobce nebyl natolik závažný, aby mu znemožnil se ústního jednání zúčastnit, nelze považovat za zcela korektní. Závažnější pochybení však spatřuje v tom, že toto vyjádření vzali správní orgán prvního stupně a následně i stěžovatel za své a na jeho základě posuzovali, zda omluva z ústního jednání byla náležitá a důvodná. Správní orgán prvního stupně a následně i stěžovatel zcela opomenuli důsledky, s nimiž jiné právní předpisy spojují možné nedodržení léčebného režimu práce neschopným občanem (zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů). Nelze přitom argumentovat ani tím, že žalobce nepožádal svou ošetřující lékařku o stanovení vycházek; žádat o povolení vycházek je právem práce neschopného občana a nikoli jeho povinností; navíc zájem o stanovení vycházek se významně odvíjí i od subjektivního posouzení vlastního zdravotního stavu samotným práce neschopným občanem. Nejvyšší správní soud proto tento stížní argument považuje za irelevantní.

Sestavil: Mgr. Leoš Staněk