ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **A. C. R., a. s.**, zastoupen JUDr. Sášou Navrátilovou, advokátkou se sídlem Brno, Zatloukalova 35, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy,** se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 3. 2005, č. j. 11 Ca 22/2004 - 46,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, stavebního odboru, ze dne 21. 11. 2003, č. j. MHMP- 28518/2003/OST/Kš. Tímto rozhodnutím bylo změněno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5, odboru výstavby, ze dne 16. 1. 2003, č. j. Výs.ob.sankce-5995/02-Ky-R tak, že výrok tohoto rozhodnutí byl přeformulován a doplněn v tom smyslu, že se stěžovatel dopustil správního deliktu uvedeného v § 106 odst. 1 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), tím, že od 18. 10. 2002 užívá strojovnu chlazení v 1. podzemním podlaží domu č. p. 1098, k. ú. H., ul. H., bez kolaudačního rozhodnutí. Za toto jednání byla stěžovateli uložena podle § 106 odst. 3 a § 107 odst. 1 písm. a) stavebního zákona pokuta ve výši 1 300 000 Kč. Městský soud žalobu zamítl, neboť dospěl k závěru, že žalovaný dostatečným způsobem zjistil skutečný stav věci a nešlo o dvojí postih stěžovatele za téže jednání, neboť se stěžovatel dopustil tzv. trvajícího deliktu.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."). Namítá, že správní orgány obou stupňů nedostatečně zjistily skutkový stav věci, neboť vycházely pouze z ústního vyjádření stěžovatelova zaměstnance, že strojovna chlazení je nadále používána. Navíc tímto zaměstnancem nebyly blíže specifikovány rozsah ani doba tohoto používání. Podle stěžovatele tak správní orgán prvního stupně pochybil, neboť uvedl-li v rozhodnutí, že stěžovatel používal strojovnu od 18. 10. 2002, vycházel pouze z výpovědi tohoto zaměstnance, přičemž skutečnost, že strojovna byla používána nepřetržitě, si správní orgán dovodil a neměl ji spolehlivě prokázanou. Správní orgán tak porušil § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), neboť si neopatřil další důkazy pro rozhodnutí. Stěžovatel rovněž uvádí, že v případě užívání strojovny neupřednostnil svoje obchodní zájmy, nýbrž jednal „v zájmu řádného zásobování obyvatelstva a pro případ krizového stavu se i přes velmi vysoké náklady pokusil dostát tomu, co se od něho očekává". Stěžovatel dále nesouhlasí s názorem městského soudu ve vztahu k doručování ve správním řízení. Zásadně totiž nesouhlasí s tím, že by pochybení správního orgánu, který zástupkyni stěžovatele rozhodnutí nedoručoval do vlastních rukou, nebylo vadou, která mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo totiž stěžovateli doručeno v rozporu s § 24 a § 25 odst. 3 správního řádu, neboť rozhodnutí bylo zástupkyni stěžovatele doručeno pouze „prostou poštou", a nikoli do vlastních rukou. Stěžovatel rovněž namítá, že městský soud postupoval nesprávně, když nepovažoval rozhodnutí žalovaného za nezákonné proto, že správní orgán za stejný správní delikt stěžovateli již uložil dříve pokutu 600 000 Kč. Jedná se tak o překážku věci rozhodnuté a žalovaný nebyl oprávněn další rozhodnutí v této věci vydat. Správní řád sice tento institut výslovně neupravuje, avšak podle stěžovatele se jedná o obecný právní princip, který je třeba aplikovat ve všech procesních řízeních, tedy i v řízení správním. Stavební zákon neumožňuje opětovné uložení pokuty za delikt podle § 106 odst. 3 písm. c) tohoto zákona. Napadené rozhodnutí žalovaného je tak v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy, neboť státní moc nebyla uplatňována v mezích a způsobem podle zákona. Domnívá-li se městský soud, že se jedná o tzv. trvající delikt, nevychází tento právní názor ze skutkového stavu. Pokud by se totiž jednalo o trvající delikt, musela by být tato skutečnost uvedena přímo ve výroku rozhodnutí a musel by také být přesně určen počátek a konec trvání tohoto deliktu, což v daném případě nebylo. Naopak podle stěžovatele je výrok rozhodnutí ve vztahu určení časového období velmi neurčitý a mohl by tak být posouzen jako zmatečný. Stěžovatel rovněž zpochybnil argumentaci městského soudu, který srovnal trvající delikt s trvajícím trestným činem. Takový postup je podle stěžovatele „analogií legis", která nemůže být v předmětné právní věci použita, neboť její použití je v právním řádu České republiky vyloučeno. V trestním zákoně je trvající trestný čin přímo vymezen, kdežto trvající správní delikt takovouto úpravu postrádá. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s námitkami v ní uplatněnými nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Pokud jde o námitku, že výrok rozhodnutí správního orgánu je zmatečný, neboť neuvádí přesně dobu, po níž měl správní delikt trvat, tak tu stěžovatel neuplatnil v žalobě, nýbrž poprvé až v replice ze dne 7. 6. 2004. Žalovaný také nespatřuje vadu řízení ani v tom, že by bylo rozhodnutí doručeno zástupkyni stěžovatele „prostou poštou". Podle žalovaného totiž stěžovatel advokátce neudělil plnou moc, která by ji opravňovala k přebírání písemností ve správním řízení. I kdyby však plná moc toto oprávnění zahrnovala, nemohlo by se jednat o vadu řízení. Podle žalovaného totiž slovní spojení „do vlastních rukou" obsažené v § 24 odst. 1 správního řádu, nelze vykládat tak, že by se muselo jednat o doručení v obálce, na které bude nápis „ do vlastních rukou",

nýbrž doručení musí být provedeno takovým způsobem, který zaručuje, že se rozhodnutí dostane do rukou adresáta (např. přímým převzetím na pracovišti adresáta nebo prostřednictvím městské policie). Takové doručení pak nemusí být vždy prokázáno „poštovní dodejkou“, ale je možné je prokázat i jinými způsoby přípustnými podle správního řádu. V daném případě bylo doručení prokázáno souhlasným tvrzením účastníků. Obálka, v níž bylo zástupkyni stěžovatele rozhodnutí doručeno, byla navíc předložena při ústním jednání u městského soudu. Žalovaný rovněž zdůraznil, že stěžovatel ani v žalobě, ani v kasační stížnosti neuvádí, jakým způsobem byla jeho procesní práva zkrácena, jak požaduje § 65 s. ř. s. Uzavírá s tím, že pouhé zjištění porušení zákona ve správním řízení nemůže být samo o osobě důvodem pro zrušení správního rozhodnutí, neboť je třeba zkoumat, zda tímto porušením došlo také ke zkrácení práv stěžovatele.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (*nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*), zpochybňuje totiž závěr městského soudu ohledně existence tzv. trvajících správních deliktů a uloženou pokutu považuje za nezákonnou s ohledem na zásadu „res iudicata“. Dále uplatňuje důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (*vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost*), konkrétně stěžovatel zpochybnil zákonnost doručení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a poukázal také na nedostatečně zjištěný stav věci.

Ze správního a soudního spisu vyplynulo, že rozhodnutím Úřadu Městské části Praha 5, odboru výstavby ze dne 30. 9. 2002, č. j. Výs. ob. 48-2415/02-SM-R, byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 600 000 Kč podle § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona za to, že nejméně od 23. 4. 2002 užívá strojovnu chlazení a mrazení, umístěnou v 1. podzemním podlaží domu č. p. 1098 v k. ú. H., ul. H., bez kolaudačního rozhodnutí. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 17. 10. 2002. Součástí spisu jsou rovněž stížnosti obyvatel tohoto domu ze dne 3. 10. 2002 a 29. 10. 2002, kde si stěžují na hluk způsobený chodem strojovny chlazení v domě č. p. 1098. Oznámením ze dne 22. 11. 2002 bylo se stěžovatelem zahájeno sankční řízení pro nesplnění výzvy ze dne 11. 7. 2002 k odpojení strojovny chlazení umístěné v 1. podzemním podlaží domu č.p. 1098 v k. ú. H., ul. H. a kvůli užívání této stavby bez kolaudačního rozhodnutí. Dne 18. 12. 2002 proběhlo ústní jednání, jehož se za stěžovatele účastnil ing. J. H., který byl pověřen k zastupování stěžovatele ve všech záležitostech spojených s činností technického dozoru a při jednáních týkajících se výstavby. Ten uvedl, že strojovna chlazení je nadále v provozu, jedná se totiž o „srdce prodejny“, které není možné z ekonomických důvodů odpojit. Sdělil také, že si stěžovatel je vědom toho, že nejedná v souladu se stavebním zákonem; na svoji obranu poukazuje na opakovanou snahu hledat náhradní řešení. Rozhodnutím Úřadu městské části Praha 5, odboru výstavby, ze dne 16. 1. 2003, č. j. Výs.ob.sankce-5995/02-Ky-R byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 1 300 000 Kč podle § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona za to, že od 18. 10. 2002 užívá strojovnu chlazení v 1. podzemním podlaží domu č. p. 1098, k. ú. H., ul. H., bez kolaudačního rozhodnutí. Proti tomu podal stěžovatel prostřednictvím zmocněné advokátky odvolání, kde

zejména namítal nesprávně zjištěný stav věci a nezákonné rozhodnutí, neboť správní orgán nerespektoval obecnou právní zásadu týkající se věci rozhodnuté. Rozhodnutím Magistrátu hl. m. Prahy, stavebního odboru, ze dne 21. 11. 2003 bylo rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5, odboru výstavby, ze dne 16. 1. 2003, změněno tak, že výrok prvostupňového rozhodnutí byl přeformulován a doplněn v tom smyslu, že se stěžovatel dopustil správního deliktu uvedeného v § 106 odst. 1 písm. c) stavebního zákona tím, že od 18. 10. 2002 užívá strojovnu chlazení v 1. podzemním podlaží domu č. p. 1098, k. ú. H., ul. H., bez kolaudačního rozhodnutí. Za toto jednání se stěžovateli ukládá podle § 106 odst. 3 a § 107 odst. 1 písm. a) stavebního zákona pokuta ve výši 1 300 000 Kč.

Nejvyšší správní soud předně uvádí, že nepřehlédl jistou nejednoznačnost obsaženou ve výroku rozhodnutí žalovaného, který na jednu stranu stanoví, že se stěžovatel dopustil správního deliktu uvedeného v § 106 odst. 1 písm. c) stavebního zákona a na druhou stranu pokutu ukládá podle § 106 odst. 3 stavebního zákona, aniž přesně uvedl písmeno [z rozhodnutí však vyplynulo, že se jednalo o písm. c) tohoto ustanovení]. Stěžovatel by se tím, že užíval strojovnu chlazení bez kolaudačního rozhodnutí i poté, co mu tato činnost byla výzvou stavebního úřadu ze dne 11. 7. 2002 zakázána, mohl dopustit jak jiného správního deliktu podle § 106 odst. 1 písm. c) stavebního zákona (tj. nesplnil výzvu orgánu státního stavebního dohledu), tak jiného správního deliktu podle § 106 odst. 3 písm. c) tohoto zákona (tj. užíval stavbu bez kolaudačního rozhodnutí) - a také pro oba tyto delikty bylo správní řízení zahájeno; jediným skutkem tak stěžovatel mohl spáchat více jiných správních deliktů. V daném rozhodnutí však tato skutečnost nebyla jednoznačně řešena a došlo tak k určitému narušení principu právní jistoty [z výroku rozhodnutí žalovaného není jasné, zda byl stěžovatel postižen za delikt podle **§ 106 odst. 3 písm. c)** či za delikt podle **§ 106 odst. 1 písm. c)** stavebního zákona, případně za oba dva tyto delikty a v souladu s absorpční zásadou byl stěžovateli uložen úhrnný trest - viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, sp. zn. 6 As 57/2004]. Výrok rozhodnutí žalovaného tak není přesný a určitý. Tato neurčitost může vést i k pochybnostem o tom, zda byl stěžovatel potrestán za určitý delikt [v daném případě za delikt podle § 106 odst. 1 písm. c) stavebního zákona] či nikoliv, a tedy, zda pro budoucno jde o res iudicata (věc rozsouzenou). Na druhé straně postihu za přestupek podle § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona napovídá výrok o sankci i odůvodnění rozhodnutí žalovaného. Ve stěžovateli však zřejmě výrok rozhodnutí žalovaného pochybnost nevyvolal, neboť tento nedostatek v kasační stížnosti neuplatnil (neučinil tak ostatně ani v žalobě) a Nejvyšší správní soud, který je v řízení o kasační stížnosti zásadně vázán jejími důvody (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), tak nemohl při svém rozhodování k této vadě přihlédnout, a to ani z moci úřední, neboť uvedený nedostatek nezpůsobuje nicotnost rozhodnutí žalovaného (§ 109 odst. 3 s. ř. s., poslední věta).

Stěžovatel nejprve namítá, že správní orgány obou stupňů nedostatečně zjistily skutkový stav věci, neboť vycházely pouze z ústního vyjádření stěžovatelova zaměstnance, že strojovna chlazení je nadále používána a žádné další šetření již nepodnikly. Podle § 3 odst. 4 správního řádu musí rozhodnutí správního orgánu vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Rovněž § 32 odst. 1 tohoto zákona ukládá správnímu orgánu povinnost zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Správní orgán přitom není vázán jen návrhy účastníků řízení. V neposlední řadě na řádné a spolehlivé zjištění stavu věci pamatuje § 46 správního řádu, který stanoví, že rozhodnutí musí být v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, musí být vydáno orgánem k tomu příslušným, vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a obsahovat předepsané náležitosti. Uvedená ustanovení jsou pak projevem zásady objektivní (materiální) pravdy, která správnímu orgánu ukládá z úřední povinnosti zjistit před vydáním rozhodnutí,

zda jsou dány předpoklady, které vydání takového rozhodnutí podmiňují. Správní orgán tudíž má povinnost zjistit všechny právně významné skutečnosti pro posouzení a rozhodnutí v dané věci, přičemž podle § 32 odst. 2 správního řádu rozsah a způsob zjišťování podkladů pro rozhodnutí určuje správní orgán. Provádění důkazů přísluší rovněž správnímu orgánu (§ 34 správního řádu). Je tedy věcí úvahy správního orgánu jaké důkazní prostředky k přesnému a úplnému zjištění skutečného stavu věci zvolí.

V daném případě měl správní orgán zjistit (a taky zjišťoval) pouze to, zda stěžovatel užívá strojovnu chlazení bez kolaudačního rozhodnutí. Správní orgán při tom vycházel jednak ze stížností obyvatel domu č. p. 1098, k. ú. H., ul. H., na hluk způsobený chodem chladícího zařízení v domě a zejména z výpovědi stěžovatelova zástupce ing. J. H.. Ten totiž při ústním jednáním konaném dne 18. 12. 2002 uvedl, že strojovna chlazení je nadále v provozu a že z ekonomických důvodů nemůže být odpojena. Správní orgán pak na základě těchto údajů měl za to, že strojovna chlazení je nepřetržitě v provozu. Podle názoru zdejšího soudu bylo tvrzení stěžovatelova zástupce k řádnému a úplnému zjištění stavu věci zcela dostačující, neboť skutečnost, že strojovna chlazení je v provozu, potvrzovaly i stížnosti obyvatel domu a rovněž samotný stěžovatel ji během celého správního řízení nezpochybnil (a to ani v odvolání). Jak v odvolání, tak později v žalobě a kasační stížnosti totiž pouze namítal nedostatečně zjištěný stav věci, avšak nikdy neuvedl, že by byl stav věci zjištěn nesprávně, tj. že strojovna chlazení nebyla v rozhodnou dobu v provozu, případně, že by nebyla v provozu nepřetržitém. Za této situace žalovaný nepochybil, když vycházel pouze z uvedených zjištění.

Pokud stěžovatel namítá, že v rozhodnutí žalovaného nebyly blíže specifikovány rozsah ani doba užívání strojovny chlazení, nelze mu dát za pravdu. Z výpovědi jeho zástupce jednoznačně vyplynulo, že předmětné zařízení bylo v provozu nepřetržitě, neboť jeho odpojení je z ekonomických důvodů nemožné. Správní orgán tak zcela oprávněně vycházel z toho, že zařízení bylo v provozu ode dne 23. 4. 2002 (kdy je stěžovatel bez kolaudačního rozhodnutí do provozu uvedl) a to nepřetržitě. Pokutu však udělil stěžovateli za dobu ode dne 18. 10. 2002, neboť za období od 23. 4. 2002 do 17. 10. 2002 byl stěžovatel již sankcionován rozhodnutím ze dne 30. 9. 2002. Počátek doby užívání, za níž je stěžovatel sankcionován, je tak stanoven přesným datem, zatímco konec je určen dnem vydání daného rozhodnutí. Uvedené časové určení je zcela dostačující a nemohlo být ani jiné. Nelze totiž předvídat, kdy stěžovatel udržování protiprávního stavu ukončí. Správní orgán tak zjistil přesně a úplně stav věci a stěžovatelova námitka nedostatečného vymezení doby trvání protiprávního jednání neobstojí.

Stěžovatel dále namítá, že pochybení při doručování rozhodnutí žalovaného (tj. že nebylo doručeno jeho zástupkyni do vlastních rukou) mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Ze správního spisu vyplynulo, že k odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně doložil stěžovatel plnou moc udělenou advokátce JUDr. Sáši Navrátilové k tomu, aby ho zastupovala, činila za něj návrhy, prohlášení, uzavírala smíry a podávala opravné prostředky ve všech záležitostech týkajících se stěžovatele před soudy všech stupňů, státními a obecními orgány a před živnostenskými úřady v České republice a přebírala zde pro stěžovatele i veškeré písemnosti, včetně živnostenských listů a koncesí. Uvedená plná moc tak opravňovala advokátku k zastupování stěžovatele v celém řízení před žalovaným a rozhodnutí žalovaného ve věci tak mělo být doručeno pouze této advokátce (§ 25 odst. 3 správního řádu), a to do vlastních rukou (§ 24 odst. 1 správního řádu). Ze správního spisu však vyplynulo, že tomu tak nebylo. Naopak rozhodnutí žalovaného bylo doručeno jak stěžovateli, tak advokátce, té navíc obyčejnou poštovní zásilkou (tj. bez doručenky) na vědomí. Vzhledem k tomu nelze jinak než takovýto postup považovat

za vadný. Nejvyšší správní soud má však ve shodě s městským soudem za to, že za dané situace tato vada neměla vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Jak totiž vyplynulo ze spisu (konkrétně z podané žaloby a protokolu o jednání ze dne 3. 3. 2005, na kterém byla předložena obálka, v níž bylo rozhodnutí advokátce doručeno) stěžovatelova zástupkyně rozhodnutí převzala dne 27. 11. 2003 (tedy ve stejný den jako stěžovatel) a v zákonné lhůtě proti němu podala žalobu. Doručení rozhodnutí stěžovatelově zástupkyni tak je beze vší pochybnosti prokázáno. Vadné doručování tudíž na jeho zákonnost nemělo žádný vliv a nedošlo v jeho důsledku k oslabení pozice stěžovatele v možnosti včasného využití soudní ochrany. Nebylo tak třeba toto rozhodnutí pro vady řízení rušit. K tomuto problému se ostatně vyslovil již Vrchní soud v Praze ve svém usnesení ze dne 30.5. 2000, sp. zn. 6 A 100/99, kde uvedl, že *pokud účastník řízení obsah rozhodnutí správního orgánu znal a měl jej k dispozici, nemělo formálně nesprávné doručení rozhodnutí vliv na zákonnost rozhodnutí*. Uvedený právní názor prošel i testem ústavnosti (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 11. 2000, sp. zn. III. ÚS 400/2000). Důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tak nebyl naplněn.

Další námitka stěžovatele pak míří do posouzení správního deliktu, jako tzv. deliktu trvajícího. Stěžovatel zpochybnil argumentaci městského soudu, který srovnal trvající delikt s trvajícím trestným činem. Takový postup považuje stěžovatel za „analogii legis“, která nemůže být v předmětné právní věci použita. Podle stěžovatele se o trvající delikt nejedná a pokuta mu tak nemohla být uložena s ohledem na překážku věci rozhodnuté.

Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem ani v tomto bodě. Předně je třeba uvést, že se v dané věci nejedná o analogii vůbec, tím méně o „analogii legis“. Analogií (tedy výkladem *per analogiam*) totiž rozumíme použití právní normy na určitou skutkovou situaci, ačkoli na ni dispozice této normy přímo nedopadá. Pokud je pak tato norma součástí téhož právního předpisu, hovoříme o *analogii legis* (tedy analogii zákona). Například občanský zákoník v § 611 přímo stanoví, že se ustanovení kupní smlouvy přiměřeně (analogicky) použijí i na smlouvu směnnou. Pokud však právní norma není obsažena v témže právním předpise, ale je třeba užít předpisu jiného, ať už ze stejném právního odvětví nebo z odvětví příbuzného, či odlišného, jedná se o *analogii iuris*. (srov. Knapp, V.: Teorie práva, 1. vydání. Praha. C.H. Beck, 1995, s.172, Harvánek, J. a kol.: Právní teorie, IURIDICA BRUNENSIA, 1995, s. 202 a násl.). Obecně řečeno o analogii půjde vždy tam, kdy se na určitou situaci přímo právním předpisem neupravenou, užije ustanovení určitého právního předpisu, které na ni přímo nedopadá, ale které je svým obsahem nejbližší. Podmínkou tedy bude určitá mezera v zákoně, kterou je třeba vyplnit. V daném případě se však o analogii vůbec nejednalo, neboť kategorie trvajícího trestného činu není v trestním zákoně pozitivně právně zakotvena a neexistuje tak v tom smyslu žádná mezera v zákoně stavebním, kterou by bylo třeba vyplnit. Naopak pojem trvajícího deliktu je vytvořen právní naukou; je sice nejčastěji používán v trestním právu, ale obecně jej lze použít i v případě správního trestání. Zmíněná „trvalost“ je totiž znakem jednotlivých skutkových podstat obsažených jak v trestním zákoně, tak v zákonech jiných (např. v zákoně o přestupcích i zákoně stavebním).

Za trvající jiný správní delikt lze proto považovat takový správní delikt, *jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal*. Zákon postihuje právě ono udržování protiprávního stavu. *Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závadný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Lhůta pro uložení pokuty, případně pro zahájení řízení*

o uložení pokuty, začne běžet teprve od okamžiku ukončení trvajícího správního deliktu. Pokaždé, kdy se správní orgán dozví, že protiprávní stav je delikventem i nadále udržován, tj. že stále nedošlo k ukončení trvajícího jiného správního deliktu, počne vždy běžet nová subjektivní lhůta k uložení pokuty, resp. k zahájení řízení o uložení pokuty (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2005, č. j. 5 A 164/2002 - 44). Určitý správní delikt je deliktem trvajícím bez ohledu na to, zda je jako trvající delikt ve výroku rozhodnutí označen či nikoliv.

Jednání, jehož se stěžovatel dopustil, tak mělo charakter trvajícího jiného správního deliktu. Stěžovatel svým jednáním totiž vyvolal protiprávní stav, který posléze udržoval. Jeho jednání spočívalo v tom, že po určitou dobu užíval stavbu (strojovnu chlazení) bez kolaudačního rozhodnutí a i po uložení pokuty rozhodnutím ze dne 30. 9. 2002 tento protiprávní stav udržoval. Správní orgán prvního stupně pak stěžovatele postihl podle § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona, který stanoví, že stavební úřad uloží pokutu od 500 000 Kč do 1 000 000 Kč právnické osobě a fyzické osobě podnikající podle zvláštních předpisů, která užívá stavbu bez kolaudačního rozhodnutí nebo v rozporu s ním anebo umožní jiné osobě užívat stavbu bez kolaudačního rozhodnutí nebo v rozporu s ním. Pokutu zvýšil podle § 107 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, neboť byla stěžovateli za jiný správní delikt téže skutkové podstaty uložena v posledních dvou letech pokuta. Skutečnost, že ustanovení § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona má na mysli právě trvající správní delikt, naznačuje nedokonavý vid slovesa „užívá“ (je tedy vyžadováno trvání užívání po blíže neurčenou dobu).

Přesto, že se trvající správní delikt posuzuje jako jedno jednání a jeden skutek až do ukončení deliktního chování, je třeba odlišit situaci, kdy je v průběhu trvání deliktu (tj. dříve než je protiprávní stav ukončen) uložena sankce. V takovém případě je z hlediska ukládání sankce trvající delikt považován za ukončený, neboť se předpokládá, že právě uložení sankce delikventa donutí k ukončení protiprávního stavu. Pokud je ale po uložení sankce protiprávní stav i nadále udržován a trvající delikt tak „trvá“ dále, nejedná se z hlediska totožnosti skutku o skutek shodný, nýbrž naopak o skutek nový a lze tak za něj uložit sankci další. Existují zde sice tentýž delikvent i protiprávní stav, ale odlišnost zde je v časovém obdobím, po které delikt „trvá“ a za které je sankce ukládána. Shodná situace nastala v daném případě, neboť stěžovatel užíval strojovnu chlazení bez kolaudačního rozhodnutí nepřetržitě ode dne 23. 4. 2002. Rozhodnutím ze dne 30. 9. 2002 mu proto byla uložena pokuta 600 000 Kč. Vzhledem k tomu, že stěžovatel protiprávní stav udržoval i nadále, byla mu rozhodnutím ze dne 16. 1. 2003, změněným rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 11. 2003, uložena pokuta další (tentokrát ve výši 1 300 000 Kč) za období od 18. 10. 2002 (když počátek protiprávního jednání vázal k právní moci předchozího rozhodnutí) do vydání tohoto dalšího rozhodnutí. Každé rozhodnutí tak směřovalo do jiného časového období trvání deliktu, tyto doby se nepřekrývaly, a nejednalo se o totožný skutek. Názor stěžovatele, že mu pokuta uložena být nemohla, neboť se jedná o opakovaný postih za téže jednání, tak nemůže obstát. Navíc by tento jeho názor vedl až k absurdním důsledkům. Pokud bychom totiž přijali stěžovatelovu tezi, znamenalo by to, že po uložení pokuty za trvající delikt by už delikvent, který by protiprávní stav udržoval i nadále, byl nepostižitelný a mohl by tak činit beztrestně už neustále. Takový závěr je v právním státě nepředstavitelný. Městský soud tak postupoval v souladu se zákonem, když nepřisvědčil stěžovatelovu tvrzení, že se jedná o věc rozhodnutou.

Nad rámec uvedeného lze také poukázat na to, že i výše pokuty byla ve správním řízení dostatečným způsobem odůvodněna a městský soud se s námitkou přiměřenosti sankce řádně vypořádal. K tomu viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2004,

sp. zn. 10 Ca 250/2003, publikováno pod č. 560/2005 Sb. NSS, kde soud uvedl, že *preventivní úloha postihu nespočívá jen v účinku vůči žalobci. Postih musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i jiné nositele stejných zákonných povinností; tento účinek pak může vyvolat jen postih odpovídající významu chráněného zájmu, včas a věcně správně vyvozený. Jde-li o finanční postih, musí být znatelný v majetkové sféře delikventa, tedy být nikoli pro něho zanedbatelný, a nutně tak musí v sobě obsahovat i represivní složku. V opačném případě by totiž postih delikventa smysl postrádal. Moderační právo soudu upravené v § 78 odst. 2 s. ř. s., tj. možnost upustit od potrestání či snížení postihu, má proto místo toliko tam, kde jde o postih zjevně nepřiměřený*. Nejvyšší správní soud tak nezjistil ani naplnění žádného z tvrzených důvodů nezákonnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. března 2006

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu