

Č. 12.317.

Plavba. — Policejní věci: I. Nedbání povinnosti normované v § 3 zákona č. 316/1920 Sb. nezakládá samo o sobě skutkovou podstatu správního přestupku. — II. * Odnětí vlajkového práva i podle § 38 zák. č. 316/1920 Sb. může plavební úřad vysloviti toliko jako administrativní opatření, nikoliv jako správní trest.

(Nález z 5. března 1936 č. 11.262/36.)

V ě c: Ing. Ervín S. v Gdansku proti rozh. min. obchodu z 26. června 1933 a z 11. listopadu 1933 (Dr. Josef Měřička, vrchní odborový rada ministerstva obchodu) o přestupku zák. č. 316/1920 Sb. a odnětí vlajkového práva.

V ý r o k: Naříkaná rozhodnutí se zrušují pro nezákonnost.

D ů v o d y: Československý plavební úřad v Praze v sezení svého trestního senátu, konaném 14. března 1932, nálezem z 15. dubna 1933 uznal st-le vinným přestupkem §§ 3 a 38 zák. č. 316/1920 Sb., jehož se dopustil tím, že užívaje své lodi »Marie« v době od jejího odplutí z Tallinu 4. května 1932 až do jejího zabavení finskými úřady 14. května 1932 k dodávce lihu na širém moři na lodi finské národnosti, na nichž obchod lihovinami i doprava finskými národními zákony jest zakázána, porušil povinnost plynoucí z vlajkového práva, a odsoudil ho k peněžitě pokutě v částce 5.000 Kč.

Nař. rozhodnutím z 26. června 1933 zamítlo min. obchodu odvolání st-lovo do tohoto nálezu ve výroku o vině jako neodůvodněné a výrok ten v plném rozsahu potvrdilo. Naproti tomu zrušilo trestní sankci, kterou byl st-l odsouzen k peněžitě pokutě 5.000 Kč, a poukázalo československý plavební úřad, aby znovu svolal trestní senát za tím účelem, aby byla změněna nezákonná trestní sankce jeho nálezu, ježto podle § 38 zák. č. 316/1920 Sb. může plavební úřad při nedbání povinností plynoucích z vlajkového práva vysloviti jen odnětí vlajkového práva. Tresty ustanovené v § 37 vztahují se pouze na taxativně vypočtené přestupky, a nelze jich tedy použiti v jiných případech.

Trestní senát plavebního úřadu, rozhoduje pak ve svém zasedání ze 4. září 1933 o výměře trestu na základě důvodů obsažených v původním nálezem z 15. dubna 1933, uznal nálezem z 21. září 1933, že v tomto případě došlo k závažnému porušení povinností plynoucích z vlajkového práva, které bylo způsobilé ohroziti veřejné zájmy státu vzhledem k jeho mezinárodním stykům a k státní prestiži, a že tedy pro přestupek §§ 3 a 38 zák. č. 316/1920 Sb. jest vysloviti trest ztráty vlajkového práva lodi »Marie«.

Nař. rozhodnutím z 11. listopadu 1933 zamítlo min. obchodu stížnost, kterou podal st-l do tohoto nálezu s tímto odůvodněním: Dodatečné řízení trestního senátu plavebního úřadu v této věci bylo nutné, poněvadž výnosem min. obchodu z 26. června 1933 byla z úřední moci zrušena trestní sankce původního trestního nálezu z 15. dubna 1933 jako nezákonná. K tomuto opatření bylo min. obchodu povinno jako

dozorčí úřad a učinilo tak beze zřetele k tomu, že proti uvedenému nálezu byla podána stížnost. Pokud jde o použití § 38 zák. č. 316/1920 Sb., byl plavební úřad a zároveň jeho trestní senát povinen řídit se výkladem min. obchodu jakožto nejvyššího úřadu řídicího podle § 4 zák. č. 315/1920 Sb., neboť výměr tohoto úřadu je konečným vyřízením v cestě administrativní, a tedy pravoplatným. Správní úřady a jejich součásti (správní soudnictví) nepožívají práv vyhrazených moci soudcovské podle IV. hlavy úst. listiny. Trestní senát naříkaným nálezem doplnil pouze svůj nález z 15. dubna 1933 jedinež přípustnou trestní sankcí, poněvadž uznal loďaře S. vinným přestupkem §§ 3 a 38 vlajkového zákona. Tento doplňující nález nelze považovati za reformatio in peius, neboť trestní sankce původního nálezu byla nezákonná a z toho důvodu neplatná. Pokud st-l snaží se vykládati jinak § 38 vlajkového zákona, dotýká se tím výnosu min. obchodu z 26. června 1933, na který si nemůže stěžovati v odvolání z nálezu trestního senátu plavebního úřadu. Tento výnos může býti napadán pouze stížnostmi k nss, což st-l již učinil.

Uvažuje o stížnostech, podaných na obě uvedená rozhodnutí min. obchodu, nss musil si především zjistiti jejich právní povahu.

Rozhodnutím z 26. června 1933 potvrdilo žal. ministerstvo v plném rozsahu výrok československého plavebního úřadu v Praze, kterým na základě usnesení trestního senátu tohoto úřadu st-l by uznán vinným přestupkem §§ 3 a 38 zák. č. 316/1920 Sb. o vlajce a rejstříku lodí námořních, jehož se dopustil jednáním, ve výroku tom uvedeným. V jednání tom shledal žal. úřad ve shodě s první stolicí delikttní skutkovou povahu trestního porušení povinnosti plynoucí z vlajkového práva, uložené st-li podle § 3 cit. zákona jako loďaři (§ 24 cit. zák.).

Druhé rozhodnutí z 11. listopadu 1933, potvrdivší výrok první stolice o odnětí vlajkového práva st-li podle § 38 zák. č. 316/1920 Sb. jako trest za domnělý jím spáchaný přestupek §§ 3 a 38 tohoto zákona, je pouhým důsledkem výroku žal. úřadu, obsaženého v prvním naříkaném rozhodnutí z 26. června 1933.

Řízení, jež předcházelo rozhodnutí první stolice, vedeno bylo podle správních spisů ve formách administrativního trestního procesu, nález první stolice byl vydán na základě usnesení jejího trestního senátu, obsahoval výrok o vině st-lově přestupkem §§ 3 a 38 zák. č. 316/1920 Sb. a výrok o peněžitém trestu, byl také jako rozhodnutí trestní odůvodněn, takže svou formou i obsahem má nepochybně právní charakter odsuzujícího administrativního nálezu trestního.

Poněvadž nař. rozhodnutím byl nález první stolice ve výroku o vině st-lově potvrzen, a žal. úřad jí uložil, aby znovu svolala trestní senát za tím účelem, aby byla změněna nezákonná trestní sankce jejího nálezu, má také nař. rozhodnutí stejnou právní povahu.

Žal. úřad vychází tedy v nař. rozhodnutí z právního názoru, že nedbání povinností, plynoucích z vlajkového práva, stanovených v § 3 zák. č. 316/1920 Sb., samo o sobě zakládá delikttní skutkovou podstatu přestupku trestního podle § 38 tohoto zákona odnětím vlajkového práva. Že žal. úřad stojí na tomto právním stanovisku, vysvítá nejen z formy

a obsahu nař. rozhodnutí samého, ale také z vývodů odvodního spisu, kde se výslovně uvádí, že »§ 38 zákona o vlajce a rejstříku lodí námořních stanovil na nedbání povinností plynoucích z vlajkového práva pouze odnětí tohoto práva jako trest, nikoli jako opatření administrativní, jak se mylně domnívá st-l«. Vyplývá prý to z nadpisu k §§ 37 a 38: »Ustanovení trestní.« Poukaz na § 9 má pak toliko upozorniti na okolnost, že i v tomto případě odnětí vlajkového práva jako trestu musí býti odnímáací výrok sdělen všem konsulátům československým, jakož i obchodnímu soudu v Praze. Naproti tomu hájí stížnost mínění opačné dovozujíc, že odnětí vlajkového práva není vůbec trestem, nýbrž administrativním opatřením, o kterém vůbec nepřísluší rozhodovati trestnímu senátu, nýbrž výhradně jen plavebnímu úřadu jako takovému. Jde tedy především o rozhodnutí otázky, který z uvedených základních názorů stran srovnává se se zákonem č. 316/1920 Sb.

V té příčině dlužno nejprve poukázati k oddílu IX. tohoto zákona, kde pod marginární rubrikou: »Ustanovení trestní« v § 37 pod č. 1 a 3 jsou vypočteny taxativně činy, jež přísluší stíhati tresty peněžitými plavebnímu úřadu, pokud se týče obchodnímu soudu (č. 2). Ustanovení těch užítí jest jen, pokud čin nespádá pod přísnější ustanovení trestní (2. odst. § 37). Skutkové podstaty deliktů administrativněprávních, ohrožených tresty, které možno na ně ukládati podle cit. zákona (srov. § 111 odst. 2 úst. listiny), jsou tedy vymezeny toliko v tomto § 37, neboť nikde jinde v zákoně pro jiné činy nebo opominutí, přičítící se jeho předpisům, nikomu tresty se nehrozí a je ukládati tedy možno není. Z toho plyne, že jako přestupky zákona č. 316/1920 Sb. lze označiti výhradně jen ty činy, jež vykazují znaky některé ze skutkových podstat přestupků, normovaných pod č. 1 až 3 § 37. V následujícím § 38 jest pak ustanoveno, že v případech vážných, zejména při opakování činů uvedených v § 37, jakož i při nedbání povinností plynoucích z vlajkového práva nebo z kapitánského patentu, může plavební úřad vysloviti, a to také vedle trestů výše ustanovených, i odnětí vlajkového práva (§ 9), pokud se týče kapitánského patentu.

Paragraf 3 zák. o vlajce č. 316/1920 Sb. ustanovuje totiž, že vlajkové právo ukládá povinnost nésti vlajku poctivě a ve cti, přiznávatí ji všude, kde toho vyžadují mezinárodní pravidla a zvyklosti, a dbáti všech mezinárodních pravidel a zvyklostí na širém moři, ve vodách pobřežních i v přístavech. Nedbání této povinnosti, resp. porušení její, nestíhá však zákon o vlajce nikde jako delikt administrativněprávní a nekvalifikuje je zejména v § 37, kde jediné taxative vypočítává skutkové podstaty přestupků, stíhatelných podle tohoto zákona, jako trestný čin správní.

Že porušení povinnosti normované v § 3 samo o sobě, pokud by je nebylo lze snad kvalifikovati zároveň jako užívání vlajky československé bezprávně k mezinárodnímu označení námořní lodi ve smyslu § 37 č. 1, nezakládá skutkové podstaty administrativněprávního přestupku podle zákona o vlajce, vyplývá také z úvahy, že nedbání povinnosti té není po zákonu ohroženo žádnou trestní sankcí, neboť zákon v § 38 toliko připouští (arg. verba »může plavební úřad vysloviti«),

aby vlajkové právo bylo odňato. Ze samého pojmu správního trestního přestupku, ať komisivního či omisivního, vyplývá však jako nezbytný požadavek, aby na jednání nebo opominutí, porušující některý zákonný předpis, zákon stanovil trestní sankci, t. j. aby zákon ukládal na ně nějaký trest. Jen tu v zákoně vymezenou skutkovou podstatu, jež jest v něm ohrožena také trestem jako jejím přímým zákonným následkem, lze pokládati za skutkovou podstatu deliktu, ježto trest jest jeho esenciale. Kde však zákon toliko připouští, aby při zjištění určitého porušení zákonného předpisu úřad jen mohl vysloviti nějaký následek, o deliktní skutkové podstatě mluvíti nelze.

Následek, který správní úřad může vysloviti při zjištění nějaké skutkové podstaty nedeliktní, t. j. při přestoupení zákona, na něž trestní sankce stanovena není a které proto skutkovou podstatu správního deliktu nezakládá, nemá a nemůže míti právní povahu trestu, nýbrž má charakter jen administrativního opatření.

O tom, za jakých předpokladů vlajkové právo má býti odňato, obsahuje předpisy § 9 zák. č. 316/1920 Sb. Z předpisů těch vysvítá, že odnímací výrok plavebního úřadu, opřený o ustanovení tohoto paragrafu, má nepochybně charakter administrativního opatření. Cituje-li zákon v § 38, mluvě zde o odnětí vlajkového práva při nedbání povinností plynoucích z vlajkového práva, v závorce § 9, lze z toho právem usuzovati, že odnímací výrok plavebního úřadu, učiněný podle § 38 při nedbání povinností plynoucích podle § 3 z vlajkového práva, co do právní povahy klade na roveň odnímacímu výroku, který týž úřad vydává podle § 9, takže i ze zákona samého lze dovoditi správnost úsudku, že odnětí vlajkového práva, vyslovené podle § 38, není výrokem o trestu, nýbrž jen administrativním opatřením, pro jehož vydání stanoví zákon předpoklady v § 3. Závěru tomuto svědčí posléze i to, že § 38 nijak nerozlišuje mezi jednotlivými přestupky uvedenými v § 37 a připouští odnětí vlajkového práva výrokem plavebního úřadu i v případech § 37 bodu 2, k jichž trestnímu stíhání je povolán obchodní soud.

Rozdíl mezi oběma řečenými odnímacími výroky podle § 9 a podle § 38 jest jen ten, že, jsou-li splněny předpoklady uvedené v § 9, plavební úřad vlajkové právo odníti musí (arg. »odňato bude«), kdežto při nedbání povinností vytčených v § 3 odnětí vlajkového práva vysloviti může. Rozdíl ten však na právní povaze těchto odnímacích výroků jako administrativních opatření arci nic změnit nemůže.

Žal. úřad, vycházeje z právního názoru, že st-l jednáním za vinu mu kladeným dopustil se přestupku §§ 3 a 38 zák. č. 316/1920 Sb., rozhodnutí první stolice ve výroku o trestní vině st-lově tímto domnělým přestupkem nař. prvním rozhodnutím v plném rozsahu potvrdil a druhým nař. rozhodnutím potvrdil také výrok o trestu. Takto uznal st-le vinným deliktem, pro který deliktní skutková podstata, ohrožená trestní sankcí, podle předcházejících úvah v citovaném zákoně vůbec stanovena není, a pro tento domnělý delikt jej potrestal.

Nař. rozhodnutí jsou tedy v rozporu se zákonem, a byla proto již z tohoto důvodu zrušena podle § 7 zák. o ss, aniž nss mohl se zabývati také ještě dalšími námitkami nezákonnosti a vadnosti řízení, jež stížnosti proti nim uplatňují.