

Je vztah mezi peněžitou sankcí a majetkem pachatele výrazem (ne)rovnosti?

JAKUB DRÁPAL¹

Právnická fakulta, Univerzita Karlova v Praze

Does pecuniary punishment relative to the wealth of the offender promote (in)equality?

Abstract: This article examines from several positions the question of whether the amount of pecuniary punishment (in the field of criminal or administrative law) should be related to the wealth of the offender. It discusses, whether such a differentiation is discriminatory or not, analyses the jurisprudence of the Czech Constitutional Court and focuses on the application of the theory in practise. Law and Economics, as well as several other influential theories are examined, being followed by critical description of situation in Czech criminal and administrative law and jurisprudence. The attitude of supreme courts, is rather hesitant and they seem to hold back. Their reasons are unclear, one of them might be that there are not many possible ways for administration to discover the real wealth of the offender.

Keywords: punishment, equality, wealth, pecuniary punishment, fine

Úvod

„Pokuty byly stanovovány bez jakéhokoli vztahu k zisku z provinění, spáchanému zlu nebo majetku provinilce. Každý si vzpomene na příběh nevychovaného mladého Římana, který se bavil bičováním kolemjdoucích, zatímco jeho otrok jim nabízel minci, pokutu stanovenou zákonem dvanácti desek jako odčinění provinění. Peněžní tresty by se vždy měly odvíjet od bohatství provinilce. Měla by být stanovena relativní, nikoli absolutní výše pokuty“ (Bentham, 1840, s. 132-133).

Cílem tohoto článku je podrobit bližšímu zkoumání výše zmíněnou tezi Jeremyho Benthama. Otázky, které evokuje, jsou dvojí. První, teoretická, zní, zda a popřípadě za jakých podmínek a v kterých právních odvětvích má být výše pokuty či peněžitého trestu² navázána na majetek pachatele. Tedy ověřit, zda měl Jeremy Bentham obecně pravdu či zda se jeho výrok uplatňuje jen na určitou část protiprávních jednání. Druhá otázka se vztahuje k české úpravě a praxi správního a trestního práva³, ptá se, jaká je teorie i praxe v České republice.

1 Korespondenci zasílejte na e-mail: jakub.drapal@gmail.com.

2 Nadále bude používán pojem pokuta jak pro peněžitý trest, tak pro pokutu.

3 V rámci soukromého práva platí v kontinentálním právním systému zásada restitutio in integrum, neboli požadavek návratu v předchozí stav. V anglosaském systému existují tzv. punitive damages, tedy sankční náhrada škody. K tématu více Janeček (2013).

Teoretický základ

Požadavkem trestu je, aby byl efektivní – tedy aby sloužil k účelu trestu, ať je v různých dobách i různými systémy definován odlišně. K tomuto trestu je nutné v dnešním právním státě dojít cestami, které jsou v souladu s lidskými právy vyjádřenými zejména v ústavních normách. Jedním ze základních principů, který se nachází v samotném jádru tématu, je zásada rovnosti. Tu vyjadřuje zejména Listina v obecných ustanoveních: „Lidé jsou svobodní a rovni v důstojnosti i v právech“ (čl. 1); „Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu ... majetku.“ (čl. 3); „Zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy“ (čl. 4).

Celým uvažováním o otázce, zda má být pokuta přiměřená majetku pachatele se prolíná uvažování o rovnosti. Jedná se o rovnost mezi pachateli – nebo diskriminujeme či pozitivně zvýhodňujeme některé skupiny obyvatelstva? Vezmeme-li v potaz princip rovnosti, k jakému výsledku dojdeme? Potřebujeme se nejdříve zeptat, co to je rovnost. Podobně jako když mluvíme o spravedlnosti, tak cítíme, co je rovnost. Vyjádřit to ale nejde. „*Rovnost je tak vždy nutně rovností v něčem, v určitém segmentu či určité problematice, poměrování vždy ve vztahu k nějakému dobru či břemenu v rámci společnosti. ... tedy otázka, kdo je s kým, přinejmenším nominálně, roven či srovnatelný*“ (Bobek, Boučková & Kühn, 2007, s. 7).

Obecně se považují za dva základní přístupy rovnost formální a materiální. Formální rovnost říká – všem stejně, nečiní rozdíly mezi jednotlivci. Byť je toto vyjádřeno na první pohled jednoduše a jednoznačně, v praktické situaci toto příliš nepomůže. Následující otázka totiž zní „*Co je stejné? Co je s čím srovnatelné?*“ (Bobek et al., 2007, s. 11). Podle čeho určíme množinu prvků, které budeme považovat za stejné? Klíčový je především účel, pro který porovnáváme (Bobek et al., s. 12-13).

Zde musíme jít více do hloubky a neptat se jen na otázku trestání, ale zaměřit se na to odlišné druhy trestání. Mluvíme-li o trestním právu, pak se zde řídíme primárně hlediskem individualizace trestu vůči pachateli. Účelem je přizpůsobit sankci pachateli, aby jej trest zasáhl přesně takovou silou, kterou pocítí. Jednoznačně tedy pokutou přiměřenou jeho majetkovým poměrům. Opakem by byla situace, kdy by se trest měl přizpůsobit jen jednání, osoba pachatele by byla indferentní. Tedy případ, který v úvodu představil Bentham. V takovém případě by účel trestání spočíval v tom, aby každý dostal absolutně stejnou pokutu za stejný čin, aby se vyrovnala rovnováha dobra a zla.

Je tedy zřejmé, že pouhý požadavek formální rovnosti na obecnou otázku přiměřenosti trestání k majetku neodpoví. Jediná odpověď zní, že je potřeba posuzovat odlišně oblasti primárně na základě účelu trestání, což lze posuzovat ne jen na základě právních předpisů, ale i společenské nálady a dalších faktorů.

Vhodnou cestou tedy může být vždy se tázat, jaký účel trestu má určitá trestající norma. Má-li za cíl působit na jednotlivce, je vhodné jí přizpůsobit jednotlivci. Má-li za cíl vyrovnávat spáchané zlo ve světě a být odpovědí na zločin, poměry jednotlivce jsou nedůležité. „*Hodnotová volba pro určitý typ rovnosti ve společenské situaci A neznamená, že stejný typ rovnosti je nutně aplikovatelný na situace B, C a D*“ (Bobek et al., 2007, s. 10). Aplikuje-li se určité pravidlo rovnosti např. v rámci trestání správních deliktů právnických osob, neexistuje nutnost jej aplikovat na trestání přestupků.

Dostáváme se tedy do situace, kdy na základě formální rovnosti může stát rozhodovat o tom, zda budou majetkové poměry pachatele brány v potaz či ne, tím, že rozhodne o účelu daného trestu. Argument formální rovnosti se tak podřazuje politickému rozhodnutí, není mu nadřazen a neutváří jej. Samozřejmě, přiklonil-li by se právní názor k tomu, že určitý účel trestání je přirozenoprávní a nemůže být od trestání odtrhnut, pak by formální rovnost byla nadřazená politickému rozhodnutí. Avšak pouze zprostředkovaně skrze účel trestání, nikoli sama o sobě.

Oproti tomu rovnost v materiálním smyslu jde dále, nejde o rovnost *de iure*, ale *de facto*. Stejná situace v jejím pojetí „*bere v potaz skutečnou situaci jednotlivce, jeho pozadí, vzdělání, schopnosti, možnosti a především skutečný dopad, který může na první pohled abstraktní a nestranné pravidlo mít. Materiální rovnost umožňuje vytváření „privátních právních režimů*““ (Bobek et al., 2007, s. 17).

Je zřejmé, že při vzetí materiální rovnosti jako rozhodujícího kritéria, budou majetkové poměry pachatele zohledněny. U každého provinilce by bylo potřeba jít plně do hloubky a brát v potaz každou jeho individualitu. Majetkové poměry by byly nedílnou součástí tohoto zkoumání, zejména při zvažování peněžitého trestu.

Není tedy jasně vidět rozdíl mezi materiální a formální rovností. Brala-li by se formální rovnost *stricto sensu*, znamenalo by to, že by existoval pouze jeden trest za jakékoli provinění. Rovnost se stává čím dál více materiální, čím více jí přizpůsobujeme jednotlivým možnostem. Např. typu, závažnosti a důsledku jednání, individualizaci vnějšně rozpoznatelným charakteristikám pachatele či vnitřním poměrům pachatele. Jde spíše o přerod, škálu, mezi formální a materiální rovností, nikoli o černobílé rozlišení mezi nimi. Či jiné ponětí může říct, že ve chvíli, kdy se zaobíráme pouze činem a nikoli osobou, pak jde o rovnost formální. Zaobíráme-li se i osobou pachatele, pak jde o rovnost materiální.

Za specifický druh rovnosti se někdy považuje i rovnost výsledků. Na rovnost výsledků se vztahuje stejná argumentace jako na formální rovnost. Dosažení výsledku může být posuzováno primárně podle toho, zda určitá situace došla k účelu, který byl v počátku vymezen. Bereme-li jako primární cíl trestání odrazení pachatele od dalšího páčání či jeho efektivní potrestání, pak je nutné z hlediska rovnosti výsledků udělit pokutu proporční vůči majetku. Naopak je-li cílem vyvážení rovnováhy způsobeného zla, které je možné přepočítat na peníze, je potřeba na základě rovnosti výsledků udělovat stejně vysoké pokuty pachatelům s rozdílným majetkem.

Docházíme tedy k závěru, že pouhý požadavek rovného působení sankcí nic jednoznačného neurčuje. Podle změny politiky, norem, společenského nastavení či pouhého zvažování v hlavě soudce může být někdy přistupováno k určité oblasti tak, že má být proporční vůči majetku a jindy, že nikoli. Nelze tak však činit arbitrárně. Změna je legitimní a má být odrazem změny přemýšlení ve společnosti, právníků nebo politiků či změny norem. Musí být však vždy odůvodněná – ať již na základě účelu trestání při posuzování formální rovnosti nebo rovnosti výsledků či jednoduše na základě materiální rovnosti.

Judikatura Ústavního soudu

Ústavní soud ČR se k otázce, zda má být pokuta proporční k majetku či nikoli, vyjádřil několikrát, zejména ve svých nálezech sp. zn. Pl. ÚS 3/02 a Pl. ÚS 38/02. K otázce rovnosti se vyjádřil i dříve, důležitý je nálezh sp. zn. Pl. ÚS 4/95. V něm Ústavní soud prohlásil, že si musíme být vědomy, že plné rovnosti nelze dosáhnout, lze se jí maximálně blížit: *„Rovnost může se tedy krýt s realitou jen v určitých základních datech.“* Pro případ zvažované proporcionality vůči majetku to znamená, že v potaz lze realisticky brát pouze některá kritéria – např. příjem, vlastněné nemovitosti, peníze na účtu, rodinnou situaci – ale nelze jít při běžném výkonu státní správy (a je otázkou, zda při řízení před soudem) do všech detailů. Soudce Herkules, který by měl neomezené množství času, by toto posuzovat mohl, soudce Novák, který má práce nad hlavu, bude brát v potaz jen určitá kritéria. Což je v souladu s požadavkem rovnosti, který však zůstává jen ideálem, ke kterému je potřeba se blížit.

Důsledkem bude nutnost definovat, kdy se jedná o „snesitelnou“ a kdy o „nesnesitelnou“ nerovnost, neboli v jaké chvíli se porušení rovnosti stává protiústavním. Dle Ústavního soudu *„musí dosáhnout intenzity, zpochybňující, alespoň v určitém směru, již samu podstatu rovnosti“* (Nález Pl. ÚS 4/95), což problém příliš neřeší. Ve svých nálezech sp. zn. Pl. ÚS 3/02 a Pl. ÚS 38/02 se Ústavní soud vyjádřil ke dvěma otázkám relevantním k přiměřenosti trestání vůči majetku. První nálezh se vztahoval k zákazu likvidačních pokut, tedy takových pokut, které jsou nepřiměřeně vysoké k majetkovým možnostem pachatele a k závažnosti jednání. Druhý se pak věnoval čistě otázce, zda peněžité pokuty (ne)mají být proporční k majetku.

Likvidační pokuta působí *„tak, že mění celkovou majetkovou pozici [pachatele] „zmařením“*

samé podstaty majetku“. Neboli pokuta je likvidační tehdy, jestliže znamená takový „zásah do majetku, v důsledku kterého by byla „zničena“ majetková základna pro další podnikatelskou činnost“. Tyto pokuty byly řešeny ve vztahu k dolní sazbě pokuty, které byly značně vysoké pro některé vrstvy obyvatelstva, což „může způsobovat, že se v určitém případě či u skupiny případů pokuta - byť uložená v minimální výši - jeví jako krajně „nespravedlivá““ (Nález Pl. ÚS 3/02).

Ústavní soud tedy naznačil, že v některých případech je nutné posuzovat výši pokuty z hlediska materiálního zázemí pokutovaného. Problémem je, že jelikož v případě likvidační pokuty jde o zásah do ústavně garantovaných práv jednotlivce, nemůže se počítat s tím, že pro výraznou menšinu bude určité ustanovení nerovné. Likvidační nemůže být pokuta pro nikoho, ani pro toho, jehož majetkové poměry jsou naprosto minimální. Toto v mnohém omezuje možnosti zákonodárce stanovit dolní sazbu pokuty.

Existují tedy dvě cesty. První, že dolní sazby nebudou existovat, a bude plně na praxi, aby stanovila dolní sazby za určité chování pro „skupiny s běžným výdělkem“. Druhou možností, která se mi zdá obecně lepší, je stanovovat dolní sazby, nicméně s garantovanou možností, aby tato dolní sazba mohla být snížena z mimořádných důvodů, které mohou být omezené jen na majetkové poměry.

Na přímou otázku, zda je ústavní, aby pokuty byly určované podle majetkových poměrů pachatele, Ústavní soud odpověděl jednoznačně. Dovedil nejen, že zkoumání majetkových poměrů není protiústavní, ale šel výrazně dál. Zdůraznil, že je potřebné a nezbytné tyto poměry zkoumat: „Z charakteru pokuty jako majetkové sankce nutně vyplývá, že má-li být individualizovaná a přiměřená, musí reflektovat i majetkové poměry potrestaného. Stejná výše pokuty uložená majetnému se bude jevit jako směšná a neúčinná, zatímco v případě postihu nemajetného může působit drakonicky a likvidačně. Není tedy porušením principu relativní rovnosti, když dvěma osobám v různých situacích bude uložena pokuta v různé výši, byť by jediným rozdílem jejich situace měly být právě rozdílné majetkové poměry ... kritérium zkoumání majetkových poměrů delikventa při úvaze o výši ukládané pokuty je nezbytné a komplementární.“ (Nález Pl. ÚS 38/02).

Law and Economics

S dalšími myšlenkami – primárně praktickými, ale i filozofickými – k problematice přispívá směr Law and Economics. Ten nabízí právu různá řešení inspirovaná ekonomickým myšlením. Richard Posner, jeden z nejvýznačnějších představitelů tohoto směru, míní, že trest by měl být proporční k majetku a to z jediného důvodu. Tím je prevence – jediné tak lze docílit optimálního jednání všech, protože bude pro všechny stejně nevýhodné páchat zločiny (Posner, 1985, s. 1215).

Základní argument směru Law and Economics pro zavedení proporčních pokut je tedy jednoduchý. Odlišná pokuta má vliv na lidi s různým bohatstvím. Vysoké pokuty odradí bohaté, ale zničí rozlišování pro chudé mezi zločiny různých závažností a míry. Naopak proporční pokuty odradí všechny. Přitom musí být jak pro chudé, tak pro bohaté, zanechána možnost určitého rozptylu na základě závažnosti jednání. Problematické je, když se pro bohaté nerozlišuje závažnost jejich činu a ihned je použita výše pokuty v blízkosti její horní hranice. V takovém případě totiž bohatí nemají důvod porušovat zákon jen trochu, ale při jakémkoli porušení zákona (a ekonomickém pohledu pachatele) poruší zákon v té nejvyšší možné míře (Chu & Jiang, 1993, s. 397-398).

Izraelci Moshe Bar Niv a Zvi Safra (2002, s. 57) toto téma detailně rozebírají. Jejich základním tvrzením je, že „pro bohaté je někdy výhodné jednat protiprávně, zatímco chudí si to nemohou dovolit. Takový výsledek je nemožný morálně odůvodnit.“ Zavádějí tedy „princip rovných příležitostí páchat zločin.“ Předkládají dvě základní tvrzení. Tím prvním je, že od určitého bodu se všichni s větším bohatstvím rozhodnou spáchat zločin. Od jiného bodu bohatství se naopak všichni s bohatstvím jemu rovným či nižším rozhodnou, že zločin nespáchají. Druhým tvrzením je, že pokud existuje jakékoli fixní nastavení pokut, tak existuje proporční nastavení pokut, a) které vybere stejně peněz jako

předchozí a zároveň je více spravedlivé; b) které vybere větší množství pokut, zatímco odradí stejnou skupinu jednotlivců.

Tvrzení b) je použitelné např. při zachování minimálních sazeb – určitá skupina, která je odrazená u původní minimální sazby, bude stále odrazená, zatímco ti, kteří by nebyli odrazeni, budou platit vyšší pokuty, které je ale neodradí od páchaní – nicméně budou platit proporčně více než ve fixním systému. Zajímavé je ale tvrzení a). Dle něj pokud by byl zavedený čistě k majetku proporční systém – který by každého odradil přesně takovým způsobem, aby nepáchal zločin – pak by žádné zločiny nebyly páchané. Nevýhodou takového systému by bylo, že by nebyly vybrané žádné pokuty – což je otázkou, zda by tyto náklady nemohly být pokryty např. z daní. Tedy že by bylo účelné tyto peníze vybrat jinde než skrze pokuty. Pokud by ovšem bylo potřeba vybrat stejnou výši pokut, pak by nejspřavedlivější bylo zmenšit u všech pokutu o takovou částku, která by byla potřebná. V tom případě by v omezeném měřítku páchali zločiny všichni a tím by se proporčně zaplatily náklady (Bar Niv & Safra, 2002).

Autorky Sandy Baum a Linda Kamas (1995) předkládají jiný systém, který se liší od standardních navrhovaných systémů Law and Economics týkajících se pokut pouze v jednom bodu. A to v tom, že užitek, dle kterého uvažují všichni zločinci, neměří v penězích, ale v čase. Zatímco standardní uvažování o užtku měřeného dle peněz se aplikuje v případech absolutních peněžitých pokut, užitek měřený dle času se užívá v případě ukládání trestů odnětí svobody. Autorky představují oba systémy, výhody a nevýhody jednotlivých systémů, přičemž se přiklánějí k principu trestání závislému na užtku odvislém od času. Hlavní argument ve prospěch užití času a nikoli peněz je měřítko užitečnosti: *„Nejdůležitější vlastněnou věcí, které se odsouzení vzdávají, je svoboda. Již nemají právo svobodně nakládat s časem. Všichni vězni jsou tím zasaženi a ve většině případů to je větší ztráta než ušlý výdělek. (...) Není možné říct, že bohatý a chudý ztrácí rozdílný užitek z času stráveného ve vězení, protože **existuje nejspíš menší odchylka mezi mezními užitky času potenciálních pachatelů než mezi mezními užitky peněz.**“ Čas lépe reprezentuje cenu blahobytu pobytu ve vězení.*“ (Baum, Kamas, 1995, s. 77-79).

Mají-li pokuty mnohdy nahradit trest odnětí svobody a váhá-li se mezi udělením pokuty a trestem odnětí svobody, měl by se aplikovat stejný princip. Základem takového přemýšlení je tedy myšlenka, že pokuta by měla odrážet užitek, který osoby z porušení práva mají, což se odráží v jejich příjmu. Autorky zakončují s tím, že *„optimální pokuty, které jsou odvozené od systému založeného na čase, jsou více v souladu se společenským chápáním spravedlnosti než ty, které jsou odvozené od přístupu maximalizace majetku“* (Baum & Kamas, 1995, s. 79).

Rovnost v trestání je tak spravedlivé poměřovat na základě času, který je každému přidělen přibližně ve stejném rozsahu. Tresty odnětí svobody, domácího vězení, obecně prospěšných prací, zákazu pobytu či zákazu činnosti jsou všechny navázány na čas – peněžitý trest by měl být také. Lze argumentovat, že subjektivně má pro každého čas jinou hodnotu. Realita, jak připomíná Ústavní soud, nežádá plnou rovnost, ale situaci k rovnosti se co nejvíce blíží. Jsme-li schopni tedy říct, že čas je spravedlivější měřítko než jiná, pak jej použijme i v případě pokut.⁵ Výsledkem v trestním právu je použití denních sazeb, které byly zakotveny v českém právním řádu novým trestním zákoníkem.

Souběh sankcí, poplatek vs. pokuta

Před hledáním proporcionality peněžitých sankcí v systému sankcí je potřeba se zamyslet nad tím, co můžeme uvalením sankce způsobit, jaké jiné sankce můžeme uvalit a jaký je jejich vztah k peněžité sankci, popřípadě její role při souběhu.

4 Zvýrazněno autorem

5 K obdobnému závěru docházejí i čeští autoři Josef Montag a Tomáš Sobek (2014). V průzkumu mezi studenty došli k výsledkům, že většina vidí určitý vztah mezi pokutou a bohatstvím pachatele, ale pouze malá menšina se domnívá, že by doba vězení měla být proporční k majetku. Většina se tedy domnívá, že cena času ve vězení je takřka shodná pro bohaté a chudé – čas se tak jeví jako nejlepší (nejrovnější) faktor měření.

Základní sankcí, která je jednou z nejdůležitějších, ale nad kterou stát nemá pravomoc, je morální stigma. To (v některých případech) zabráňuje osobám v porušování pravidel. Někteří autoři považují morální stigma za rozlišující faktor toho, zda se jedná o pokutu či poplatek (fine or fee) (Sandel, 2012, s. 65-66). Pokuta má být proporční, poplatek nikoli.

Debata se tak přenáší na otázku, co si lze koupit a co již ne. Tyto kategorie nejsou vždy úplně určité a některá jednání mohou mezi nimi přecházet v závislosti na vůli zákonodárce. Představme si pro příklad parkování. Zatímco parkování na místě vyhrazeném pro invalidy je obecně vnímané jako morálně nepřijatelné, samotné neoprávněné parkování tak často vnímáno není, pro určité lidi se peníze placené za špatné parkování rovnají poplatku za možnost parkování a již nikoli pokutě spojené s morálním odsouzením.

Je nutné se zeptat, zda společnost chce některá „porušení“ tolerovat těm, kteří jsou ochotni si ji zaplatit – jako určitou odměnu za to, že dělají práce, kterých si trh a potažmo stát a společnost cení. Toto by ale mělo být politické rozhodnutí, případně by měla být definována porušení zákona, která nabízíme jako „službu“ těm, kteří si to mohou dovolit (Bar Niv & Safra, 2002, s. 59). Má jimi být např. rychlá jízda na silnici? Pokusil se o to kandidát na guvernéra Nevady v roce 2010, který navrhl možnost předplatit si porušování rychlosti za 25 \$ na 24 hodin (Sandel, 2012, s. 67). Podobně by to šlo vyjádřit cedulí na okraji silnice, na které by stálo „*Limit 50 km/h. Každý kilometr navíc znamená 50 Kč pokuty. Vyberte si rychlost, na kterou máte.*“

Zvažme dále situaci, kdy máme možnost aplikovat vícero různých sankcí, z nichž je jedna peněžité. Kdy by měla být proporční k příjmu? Princip rovnosti by měl být naplňovaný v každém případě, v mnohém je rovnost rozuměna jako spravedlnost, stejný způsob zacházení. Tato stejnost má odpovídat účelu sankce – pokud je účelem sankce citelně zasáhnout, pak bude na místě volit u pokuty proporční trestání. Pokud je naopak účelem sankce morální odsouzení, pak přiměřenost k majetku pachatele nemusí být vždy nutná. Pokud je účelem trestu citelně zasáhnout, odradit a potrestat a pokuta je použita ale jako vedlejší trest, který výrazně nezasahuje do vlastnictví a je vyjádřením spíše morálního odsouzení, nemusí být vždy proporční. Základem je, aby formální rovnost (která je jednoduší na stanovení) fixní peněžité pokuty byla vyvážena materiální rovností hlavního trestu.

Typickým příkladem je peněžité pokuta vedle bodového systému v případě silničních přestupků. V danou chvíli může mít neproporční pokuta různé účely – vyjádřit určité morální stigma, uhradit část nákladů, upozornit pachatele na ihned zřejmý trest oproti možné abstraktní hlavní sankci (např. body za dopravní přestupek). Vždy je tedy potřeba určit, jaký je smysl „doplňkové“ pokuty. Vhodné bude zejména zavedení škály od té vyjadřující plně formální rovnost po tu plně materiální.

Existují tedy některá porušení zákona, na kterých se společnost může usnést, že je „dovoluje“ a proporční nebudou. V některých situacích také není potřeba vyžadovat proporční pokuta, jelikož tento trest může být spíše symbolický.

Trestní právo⁶

Peněžité trest je jedním z alternativních trestů, který je specifický tím, že oproti jiným trestům zasahuje i jiné osoby, než pachatele, tedy např. jeho rodinu. Byť se považuje za efektivní svým působením, tedy tím, že „*pachateli znemožňuje množství aktivit, na něž by jinak mohl své finanční prostředky použít*“, v České republice není jeho použití příliš rozšířené (Grivna, Scheinost & Zoubková et al. 2014, str. 187). Peněžité trest může být uložen při úmyslném získání prospěchu, popřípadě snaze o něj, trestným činem. V jiných případech může být uložen za přečin (nedbalostní trestné činy a úmyslné s horní hranicí trestní sazby do pěti let) nebo je-li tak stanoveno speciálně v trestním zákoníku (§ 67 trestního zákoníku).

V českém prostředí je dlouho zakotvena vázanost trestního práva na majetek při udělování

⁶ Rozebrány jsou pouze čistě peněžité tresty, ale vztah k majetku má i institut narovnání a podmíněného zastavení trestního stíhání. Více viz Drápal (2014).

peněžitých trestů. Bylo to tak již v zákoně č. 117/1852 ř.z. o zločinech, přečinech a přestupcích, u trestního zákona z roku 1950 i 1961 a je tomu tak též současném trestním zákoníku. U trestního zákona z roku 1950 (oproti tomu z roku 1961) se při obecném ukládání všech trestů nutně nepřihlíželo k poměrům pachatele. Bylo tedy na místě přistoupit k detailnějšímu ustanovení, vůči čemu má být peněžitý trest proporční. Zvoleny byly nejen majetkové, ale i osobní poměry, což přetrvalo i do trestního zákona z roku 1961. Zároveň byla deklarována potřeba přiměřenosti výše peněžitého trestu k bezpracným ziskům (což mělo politické konotace) či prospěchu získaného trestnou činností.

Na rozdíl od zákona o zločinech, přečinech a přestupcích měl peněžitý trest plnit dvojí úlohu. Neměl být jen alternativním trestem, ale má být také prostředkem k získání neprávem nabytého majetku. K podobnému závěru lze dojít i výkladem ustanovení, dle kterého se peněžitý trest uloží, byl-li trestný čin spáchaný ze ziskuchtivosti. To mohlo být podloženo dvěma důvody: a) ziskuchtivost znamenala, že pachatel získal určitý prospěch, který je potřeba mu odebrat či b) je-li pachatel ziskuchtivý, bude pro něj peněžitý trest dostatečně účinný. Toto ustanovení – které bylo následováno trestním zákonem z roku 1961 i trestním zákoníkem – ukazuje na dvojitou koncepci peněžitého trestu. Z jedné strany peněžitý trest směřoval k zpětnému získání prospěchu a z druhé zároveň k potrestání pachatele.

Co bylo myšleno osobními a majetkovými poměry? „*Osobními poměry nutno z hlediska ukládání peněžitého trestu rozumět zejména věk pachatele, rodinné poměry, zdravotní stav, povolání, pracovní kvalifikaci, možnost pracovního uplatnění v dané době a místě atd. Majetkové poměry zahrnují stav veškerého pachatelova jmění (aktiv i pasiv) a výdělkové poměry pachatele, což jsou zdroje, z nichž lze peněžitý trest realizovat.*“ (Šámal, Pury & Rizman, 2004, s. 470). Osobní poměry tedy byly definované ve světle majetkových poměrů. Relevantní osobní poměry byly pouze ty, které měly vztah k majetkovým a výdělkovým možnostem pachatele. Lze tedy mluvit o jejich restriktivním výkladu. Podobného výkladu by šlo lépe docílit pouze umístěním měřítka majetkových poměrů (jako v zákonu o zločinech, přečinech a přestupcích), popřípadě jeho extenzivním výkladem.

Nový trestní zákoník vykročil jiným směrem.⁷ Výrazně omezil prostor pro úvahu soudce tím, že stanovil postup určování peněžitého trestu. Tento systém denních pokut je v souladu se světovým vývojem a pochází ze Skandinávie. Je stanoven na základě součinu dvou veličin. První je výše denní sazby, která má odpovídat osobním a majetkovým poměrům pachatele, ale zejména čistému příjmu za jeden den. Tyto příjmy, ale i majetek pachatele či výnosy z něj mohou být stanoveny odhadem soudu. Druhou veličinou je počet denních sazeb, které mají odpovídat povaze a závažnosti spáchaného trestného činu.

Dle nového trestního zákoníku je tedy spravedlivým peněžitým trestem takový trest, který odráží závažnost činu pro všechny stejně bez rozdílu (zde je naplněn požadavek rovnosti) a zároveň individualizuje, aby měl peněžitý trest na každého „stejný efekt“.

Je na místě pouze zmínit, že prezentovaný teoretický koncept není v praxi v ČR aplikován a zůstává převážně na papíře. Řešení případů nejchudších pachatelů bylo výslovně upraveno v zákonech od trestního zákona z roku 1950, od kdy neměl být peněžitý trest udělen, pokud by byl nedobytný. Nebyl tedy aplikován na ty nejchudší, pro které musel být zvolen jiný druh trestu. Na závěr je potřeba dodat, že zákonodárce v trestním řádu myslí i na situace, kdy se po nařízení peněžitého trestu stane jeho výkon nemožný z důležitých důvodů. V takovém případě soud od výkonu upustí.⁸

⁷ Peněžitý trest ve formě denních sazeb do českého práva zavedl již zákon č. 218/2003 Sb. o soudnictví ve věcech mládeže. Do roku 2009 však bylo možné uložit peněžité opatření dvěma způsoby – s či bez použití denních sazeb. Zákon přitom nijak (nelogicky) výrazně nerozlišoval případy, ve kterých měl být uložen peněžitý trest ve formě denních sazeb, či bez jejich použití (viz Šámal, Válková, Sotolář & Hrušáková, 2007, s. 354, 358). Zrušení tohoto dvojího stavu bylo pouze žádoucí z hlediska požadavku systematickosti, jednoznačnosti i právní jistoty. Peněžitý trest upravuje také zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.

⁸ „*Soud upustí od výkonu peněžitého trestu, nebo jeho zbytku, jestliže se odsouzený v důsledku okolností na jeho vůli nezávislých stal dlouhodobě neschopným peněžitý trest zaplatit nebo by výkonem trestu byla vážně ohrožena výživa nebo výchova osoby, o jejíž výživu nebo výchovu je odsouzený podle zákona povinen pečovat.*“ § 344 odst. 1 trestního řádu.

Judikatura Nejvyššího a Ústavního soudu v trestních věcech

K úpravě trestního zákoníku se opakovaně vyjadřoval jak Nejvyšší, tak Ústavní soud. V trestních věcech (oproti správním) tyto soudy dávají ostatním větší možnost uvážení, popřípadě jejich jednání lehce kritizují, ale bez mocenského důsledku zrušení rozhodnutí. Judikatura Nejvyššího soudu v trestních věcech se opakovaně zabývala majetkovými poměry pachatele při stanovování výše peněžitého trestu. Zvláštní je, že většinou došla k názoru, že majetkové poměry zkoumat netřeba.

Dle některých rozhodnutí by se zdálo, že odčerpání peněžitých prostředků získaných trestnou činností je hlavním účelem peněžitého trestu. Nejvyšší soud zmínil mimo jiné, že „*funkcí peněžitého trestu je především možnost postihnout majetkový prospěch pachatele*“.⁹ Ústavní soud v jednom z navazujících řízení poznamenal podobnou myšlenku. Tedy že funkcí peněžitého trestu „*je především postižení majetkového prospěchu, který pachatel získal z trestné činnosti, jestliže jej nelze odčerpat jinak. Při stanovení konkrétní výměry peněžitého trestu se pak zohledňují osobní a majetkové poměry pachatele proto, aby byl uložený peněžitý trest dobytý*“.¹⁰

Osobní a majetkové poměry tak v argumentaci Ústavního soudu slouží pouze k zjištění, zda bude pokuta dobytá. Zde ale Ústavní soud šel plně proti gramatickému výkladu daného ustanovení. § 54 odst. 1 trestního zákona z roku 1961 tvořila jedna věta, která je rozdělena středníkem na dvě rozdílná ustanovení. První zní: „*Při výměře peněžitého trestu přihlédne soud k osobním a majetkovým poměrům pachatele*“; druhá „*peněžitý trest neuloží, je-li zřejmé, že by byl nedobytný*“.

I samotná myšlenka postižení neprávem získaného majetkového prospěchu je mylná. Příkladem může být další případ, ve kterém obviněný způsobil škodu 10 050 600 Kč. Dle zjištění soudu nabídl jednomu poškozenému 3 500 000 Kč, vydělával 30 000 Kč měsíčně a byl mu uložen peněžitý trest 1 000 000 Kč. Nejvyšší soud se vyslovil, že „*i když se nepodařilo plně objasnit majetkovou situaci obviněného, měl dostatek podkladů pro závěr, že obviněný má prostředky k tomu, aby uvedený peněžitý trest zaplatil, čímž vyloučil, že by tento trest byl nedobytný, a to i s odkazem na nabídku, již obviněný učinil svědkovi L. K. na okamžitou úhradu 3,5 milionů korun. Z tohoto zjištění soud správně usoudil, že obviněný disponuje dostatečnými finančními prostředky, není nemajetný a peněžitý trest proto nelze považovat za nedobytný, jak se obviněný domáhal*“.¹¹

Usnesení Nejvyššího soudu není příliš logické. Získal-li někdo finanční prospěch přes 10 milionů, pak tuto částku bude muset vrátit – a tento nárok bude mít přednost před vymáháním zaplacení peněžitého trestu. Paradoxní je, že tuto přednost soud sám zmiňuje při úvahách o (ne)dobytnosti trestu. Odlišuje se tedy teorie popsaná v usnesení Nejvyššího soudu a jeho praxe. Bylo třeba posuzovat výměru peněžitého trest bez ohledu na zisky z trestné činnosti, které budou muset být vráceny. Zejména proto, že trestní zákoník v § 68 odst. 3 tuto argumentaci neumožňuje (demonstrativní výčet by byl vykládán příliš extenzivně).

Byť je obtížné zjišťovat v některých případech majetkové poměry pachatele, soud se nemůže tohoto úkolu zprostit. Argumentace soudu v jiném případě, že pachatel odmítl poskytnout informace ke svým majetkovým poměrům, a proto nebyly zjišťovány, je neudržitelná.¹² Tyto skutečnosti má soud zjišťovat z úřední povinnosti.

Celková koncepce peněžitého trestu v trestním právu je lehce schizofrenická. Zejména se zavedením denních pokut je zřejmá snaha o „osamocení“ tohoto trestu, tedy umožnění, aby se stal plnohodnotným alternativním trestem. Takový by byl peněžitý trest, který by nebyl navázaný na výši neprávem získaného prospěchu. Toho však nemůže dosáhnout, protože peněžitý trest je směřován (zejména skrze judikaturu a také nepřilíš vhodným užíváním ustanovení § 39 odst. 7 trestního záko-

9 Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 6. 2007, sp. zn. 3 Tdo 685/2007, www.nsoud.cz.

10 Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 3. 2008, sp. zn. III. ÚS 1828/07 #1.

11 Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 11. 2011, sp. zn. 8 Tdo 1409/2011, www.nsoud.cz.

12 Obviněný namítal, že jeho majetkové poměry nebyly zjišťovány. Na toto Nejvyšší soud opáčil, že toto „*neodpovídá skutečnosti, protože se rozhodl o nich sám nehovořit, a to i před soudem*“; Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 11. 2011, sp. zn. 8 Tdo 1409/2011, www.nsoud.cz.

níku) k nahrazení získaného prospěchu.

Je tedy otázkou, zda by nebylo prospěšné, aby se peněžitý trest nerozdělil, podobně jako byl rozdělený v zákoně o soudnictví ve věcech mládeže. Tedy na peněžitý trest, který je směřován k náhradě škody, v případech, kdy by náhrada neprávem získaného prospěchu nebyla uplatněna soukromoprávní cestou (v takovém případě by mohl být i uložený peněžitý trest zrušen).¹³ A na peněžitý trest, který je upraven pomocí denních sazeb a který by zaujal plnohodnotné místo jako samostatný alternativní trest. Ten by byl plně proporční vůči majetku pachatele.

Správní právo

V rámci úpravy správního trestání dělíme správní delikty do několika kategorií. Přístup k nim bude odlišný na základě účelu jednotlivých správních deliktů i okruhu pachatelů. Jednotlivými správními delikty jsou a) přestupky, b) tzv. jiné správní delikty fyzických osob, c) správní delikty právnických osob, d) správní delikty smíšené povahy, e) veřejné disciplinární delikty a f) tzv. pořádkové správní delikty.¹⁴ Nejdůležitějšími kategoriemi (zejména z hlediska četnosti) jsou přestupky a společná kategorie správních deliktů právnických osob a správních deliktů smíšené povahy (tedy správních deliktů podnikajících fyzických osob). Co se týče zbylých kategorií, pak tzv. jiné správní delikty fyzických osob nebudou blíže projednány, vzhledem k jejich rozsahu i jejich specialitě vůči přestupkovému zákonu, který se uplatní analogicky v případě nedostatku úpravy.

Za veřejné disciplinární delikty je možné uložit peněžité sankce, pokud náleží pachateli z důvodu příslušnosti k organizaci určitý příjem. Je logické, aby byly přiměřené právě vůči příjmu, ale nikoli vůči jakémukoli jinému majetku. Hradí-li pachatel své pokuty ze zbylého majetku, je na místě přistoupit k jiným trestům. Je-li ale existence pokuty podmíněna příjmem, měl by být příjem také rozhodujícím faktorem.¹⁵

Tzv. pořádkové správní delikty mají jediný účel. Zabezpečit řádný průběh správního procesu. Pořádkový správní delikt musí být účinný a efektivní. Otázkou je, nakolik může být uložení peněžitého trestu vnímáno jako morální odsouzení či jako předstupeň k vážnějšímu trestu. V takovém případě by nemusely být nutně přiměřené majetkovým poměrům. V opačném případě by to bylo nutné k dosažení účelu ustanovení.

Podívejme se nyní podrobněji na otázku přestupků a správních deliktů právnických osob a fyzických osob podnikatelů. V oblasti přestupků je situace výrazně jednodušší z důvodu existence kodexu, zákona o přestupcích. Při určení její výše se přihlédně také k osobě pachatele, tedy i k jeho majetkovým poměrům.¹⁶ Stejný názor na toto téma má i literatura (Horzinková & Kučerová, 2011, s. 67). Pokuta musí znamenat skutečnou újmu, zejména když získal majetkový prospěch.¹⁷ Nízká pokuta by dle některých spíše povzbuzovala pachatele k dalšímu porušování zákona, než aby od něj odrazovala (Černý, Horzinková & Kučerová, 2011, s. 176).

Jednoznačně toto označuje i další kolektiv českých právníků: „*Ani v případě relativně vyšší pokuty uložené pachateli majetnému nepůjde o porušení zásady rovnosti před zákonem, neboť jde především o sankční efekt působící na pachatele, nikoliv o formální shodu výše uložených sankcí (jinak působí pokuta 500 Kč na pachatele s příjmem ve výši životního minima a jinak na ředitele podniku).*“

13 Podobným směrem (bez nutnosti zřizování nového trestu) by mohla směřovat širší aplikace trestu propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty (§ 70 trestního zákoníku).

14 Dělení podle Mates et al. (2010).

15 Způsobem shodným s přestupkovým zákonem by však měla být řešena ta jednání příslušníků bezpečnostního sboru, které mají znaky obecného přestupku, ale projednávají se ve služebněprávním režimu. Není důvodu, aby byla narušena rovnost mezi příslušníky bezpečnostních sborů a všemi ostatními při projednání přestupků.

16 § 12 odst. 1 zákona o přestupcích.

17 Zde je obdobný problém jako v oblasti trestního práva. Peněžitý trest je využíván i tam, kde by mohlo být na místě použít trest propadnutí věci podle § 15 zákona o přestupcích. Jeho využití srov. Mates et al. (2010, s. 86).

(Bohadlo, Potěšil & Potměšil, 2013, s. 56).

Právnícké osoby a fyzické osoby podnikatelé mají za jeden ze svých hlavních cílů získávat zisk a jsou považováni za profesionály. Z toho důvodu, je na místě, aby pokuty pro tyto pachatele byly efektivní a zabraňovaly jim v podobném jednání. U jednání, ze kterých plyne zisk, je nutné stanovit pokutu tak, aby jednání nebyla výhodná. Směr Law and Economics za základní postup stanoví, že zisk z tohoto jednání má být vynásoben pravděpodobností kontroly. Tak se zabrání (v průměru) získání zisku. Primárně má být tedy pokuta proporcí vůči zisku (i pouze očekávanému), až sekundárně vůči majetkovým poměrům pachatele. Domnívám se, že tento názor není v rozporu s obecně formulovanou zásadou, že by při určování pokuty měly být brány v potaz majetkové poměry (Mates et al., 2010, s. 172).

Jiným případem jsou jednání, ze kterých zisk neplyne, popřípadě není jednoduché jej stanovit. Z teoretického hlediska se lze vrátit k rozlišení na poplatky a pokuty. Jedná-li se o záležitost, které nejsou spojeny s morální konotací, tedy společnost se shodla, že je možné je koupit, pak není nutné, aby jejich výše byla přiměřená k majetku pachatel. Oproti tomu pokud stát trvá na jejich dodržování a nechce nikomu dovolit, aby si mohl dovolit je porušovat, musí být přiměřené k majetku pachatele.

Správní delikty právníckých osob a fyzických osob podnikatelů nejsou zpracovány v kodexu, ale v jednotlivých zákonech. V nich jsou vyjádřena různá hlediska, v některých případech dostatečně, jindy nedostatečně či nijak, na základě kterých má být určena výše pokuty. Otázku, zda a popřípadě jak mají být brány v potaz majetkové poměry, řešila zejména judikatura.

Judikatura Nejvyššího správního soudu (NSS)

Otázku, zda mají správní orgány zjišťovat a řešit majetkové poměry pachatele, řešily jednotlivé senáty Nejvyššího správního soudu odlišně,¹⁸ a proto se jí věnoval jeho rozšířený senát. Ten měl rozhodnout otázku „*zda správní orgán musí přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům sankcionované osoby, a to bez ohledu na to, zda jsou kritéria pro stanovení výše pokuty taxativně stanovena zákonem, a osobní a majetkové poměry mezi nimi uvedeny nejsou*“.¹⁹ Jedním ze základních argumentů předkládajícího senátu bylo, že trestání v rámci správního i trestního práva má stejnou funkci, obdobně jako trestání v jiných oblastech – individualizaci trestu provinilci. Rozšířený senát zvolil takové řešení, že „*ústavně konformní postup ... nespočívá v tom, že bude výčet kritérií, který je dle dikce zákona zcela zjevně taxativní, vyložen jako demonstrativní, ale právě v tom, že bude vedle těchto zákonných taxativních kritérií pro výši pokuty zohledněn i zmíněný ústavněprávní korektiv*“.²⁰

Výběr tohoto řešení není přitom odůvodněný. Co je větším zásahem – ústavněprávní korektiv, který vytváří pravidlo nad rámec řešení, nebo ústavně konformní výklad, dle kterého se taxativní výčet mění na demonstrativní? Obecně menším zásahem je ústavně konformní výklad, jako pouhá změna výkladu, než ústavněprávní korektiv, který si vytváří vlastní nové pravidlo pro některé případy bez opory v zákonu. Změna výkladu je legitimním požadavkem v případech, kdy běžné gramatické znění neodpovídá ústavnímu pořádku. Ústavní soud prohlásil, že protiústavní jsou likvidační pokuty, ostatní pokuty však také musí být proporcí, byť úroveň jejich protiústavnosti není dostatečná. Možnosti interpretace jsou tedy zřejmě obojí – jak výklad pomocí ústavněprávního korektivu, který zvolil

rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, tak ústavně konformního výkladu. Je škoda, že rozšířený senát neodůvodnil více výběr jedné varianty.

Soud se měl věnovat i širšímu zvážení, co je demonstrativní a co taxativní výčet. Je zřejmé, že pokud zákonodárce volí určitý taxativní výčet kritérií, pak tím provádí i negativní volbu těch ostat-

18 Viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, sp. zn. 6 A 186/2002 a ze dne 20. 12. 2006 sp. zn. 2 As 33/2006.

19 Usnesení Nejvyššího správního soudu o postoupení rozšířenému senátu ze dne 9. 10. 2008, č. j. 1 As 9/2008 - 102.

20 Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133 (dále jen usnesení rozšířeného senátu), bod 26.

ních. Přitom je zřejmé, že tu existují kritéria, která jsou součástí obecně platného práva (tedy závěry, ke kterým došel soud v případě neuvedení kritérií) a je možné je vyvodit z pojmu právního státu. Skutečně ale taxativní výčet kritérií znamená, že jakákoli jiná implicitní kritéria se tímto ruší? Takto jednoduché to není. I pokud by v rámci trestního práva nebyl v obecné části trestního zákoníku zaveden princip individualizace a u určitého trestného činu by se uvádělo, že trest se stanoví podle závažnosti trestného činu, soud by došel k tomu, že i v takovém případě musí provést individualizaci, jelikož je součástí principů právního státu, je tedy implicitním kritériem. Otázka tedy zní, zda je individualizace stejně implicitním kritériem i v oblasti správního trestání.

Je nutné brát v potaz i to, jakým způsobem se zákonodárce vyjadřuje. Fiktivní ustanovení „*Výše pokuty se stanoví podle doby trvání porušování právního předpisu.*“ lze vykládat dvěma způsoby. *Ad absurdum* tak, že nelze brát v potaz ani závažnost jednání, ale pouze dobu trvání. Výpočet tedy bude činit „čas x pokuta za jeden den = výsledná pokuta“. Druhý výklad sice dává větší důraz právě době trvání, ale bere v potaz i ostatní – implicitně zahrnutá – kritéria, která budou ale méně významná. Nikdo by nerozporoval, že v případě, kdy je prostor pro správní uvážení, je nutné vzít v potaz závažnost jednání – bez ní trestání nedává smysl. Závažnost je tedy kritériem implicitním, které se bere v potaz kdykoli, bez nutnosti zákonného zmocnění – z titulu právního státu. Princip individualizace je obdobný případ, prolíná se celým právním řádem a bez něj si nelze představit moderní systém trestání, tak jak jej vnímá právní stát.

Nejvyšší správní soud vnímal úpravu likvidačních pokut a možnost přihlídnout k majetkové situaci pachatele jako „záchrannou brzdu“, ke které musí přikročit kvůli rozhodovací praxi Ústavního soudu.²¹ Nejvyšší správní soud tedy svým rozhodnutím vyřešil situace, které by mu Ústavní soud stejně vrátil – ostatní, o kterých Ústavní soud také (*obiter dictum*, mimochodem) mluvil, však nevyřešil v souladu s jeho názorem.

Důsledkem je tedy, že správní orgány musí zkoumat majetkové poměry, tam, kde není zřejmé, že by mohlo hrozit existenční ohrožení pachatele nebo jeho podnikání.²² Zákaz likvidačních pokut platí lehce odlišně pro právnické osoby, u kterých mohou být přípustné výjimky.²³ Ve chvíli, kdy se v určitých případech musí zkoumat majetkové poměry, je nutné určit, jak tyto poměry zjišťovat. Správní orgány ovšem „*snad s výjimkou údajů o nemovitém majetku [či dále zmíněného obchodního rejstříku], které jsou dostupné z katastru nemovitostí, nemohou příslušné orgány poskytnout žádné údaje, které by vypovídaly o majetkových poměrech pachatele jiného správního deliktu bez jeho souhlasu*“²⁴ Nejjednodušším řešením je v takovém případě přenést důkazní břemeno v souladu se zásadou *vigilantibus iura* (právo patří bdělým). Tedy, že nechce-li osoba, aby byla zlikvidována, tak by měla doložit své majetkové poměry. Měla by tak však učinit věrohodným způsobem, „*např. tím, že zbaví pro tento účel výše zmíněné orgány veřejné moci mlčenlivosti*“²⁵ Neučiní-li tak účastník, zjistí z rejstříků a z výpovědí svědků „*základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení, a to i na základě odhadu*“²⁶

Závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nejsou příliš přesvědčivé a nebyly jednoznačné. To mohlo být způsobeno i tehdejší nemožností psát disentanční stanoviska a byla tak větší snaha o hledání kompromisu. Tomu by se dala přičítat určitá oboustrannost a nesystematičnost tvrzení. Nakonec je potřeba připomenout, že Nejvyšší správní soud nezakázal brát majetkové poměry v potaz. Pouze vyřkl, že správní orgány nemusí brát majetkové poměry v potaz. Možnost manévrovacího prostoru pro správní orgány tu je stále široká.

21 Usnesení rozšířeného senátu, bod 30.

22 Usnesení rozšířeného senátu, bod 31.

23 Blíže viz usnesení rozšířeného senátu, bod 33.

24 Usnesení rozšířeného senátu, bod 35.

25 Usnesení rozšířeného senátu, bod 38.

26 Usnesení rozšířeného senátu, bod 38.

Závěr

Peněžité sankce by – na základě teoretických závěrů – měla být ve velké většině případů přiměřená vůči majetku. Jen v některých odůvodněných případech, kdy je symbolickým, případně vedlejším trestem, není přiměřenost vhodná. Zejména ve chvíli, kdy pachatelům jde o zisk, resp. primárně vnímají tresty peněžité, jako tomu je v případě podnikatelů, pak je nutné přistoupit k přiměřenosti peněžité sankce vůči majetku, zisku či jinému faktoru, který je navázaný na zisk podnikatele. Ekonomicko-právní teorie předkládají různá řešení, z nichž nejzajímavější se jeví teorie založená na čase. Každá rovnost může být nakonec jen částečná, nalezneme tedy to, v čem si jsou lidé co nejvíce rovni – což je čas strávený na této planetě. Denní sazby tak reflektují dva faktory, které jsou považovány, za základní při trestání: závažnost činu a individualizace trestu pachateli. Pouze skrze tento model lze (ve většině případů) dojít k rovnému a spravedlivému trestu, který tak bude vnímán i společností.

Z hlediska praxe (která bude více popsána v příštím článku) i judikatury je situace značně složitější. Zjišťování majetkových poměrů není jednoduché, správní orgány a soudy se o to často ani nepokoušejí. Jedinou jejich povinností je zjistit, zda pokuta (a to pouze ve správním řízení) není likvidační. Nálada nejvyšších soudů je spíše opatrná, a byť většinou s teorií souhlasí, nejsou jí ochotny z rozličných důvodů aplikovat. Zde je potřeba odlišit přístup Nejvyššího a Nejvyššího správního soudu. Zatímco Nejvyšší správní soud skutečně kritizuje práci podřízených soudů v oblasti peněžitých sankcí a tento jeho názor mění praxi ukládání pokut, tak Nejvyšší soud na toto své postavení v mnohém rezignuje, i v možnosti vydávat sjednocující stanoviska. Důsledkem je i ta skutečnost, že zatímco ve správním trestání je v praxi přiměřenost peněžité sankce k majetku (do určité míry) vyžadována a to jen na základě judikatury, v trestním právu, které má expresivní zákonnou úpravu, je zkoumání přiměřenosti takřka nevyžadované a logicky neodůvodnitelné.

Efektivnějšímu trestání by jednoznačně prospělo, pokud by správní orgány měly větší možnosti zjišťovat majetkové poměry pachatelů a zároveň měly povinnost tak činit, k čemuž opět musí dospět i nejvyšší soudní instance. Měly by být určeny případy, ve kterých se mají zkoumat majetkové poměry a u těch by měl existovat servis pro soudy i správní orgány, které by tímto zkoumáním neměly být zahlceny.

Závěrem lze říct, že přiměřenost peněžité sankce k majetku je něco, o čem mluvíme, co obecně podporujeme, soudy se na obecných konturách shodnou, teorie vymýšlí dobré nápady a alternativy, ale praxe jde stále stejným směrem a probíhající diskurs (v některých případech vědomě) ignoruje.

JAKUB DRÁPAL, student doktorského studia Právnické fakulty Univerzity Karlovy, jehož zájmy leží v oblasti penologie, kriminologie, trestního práva a právní teorie, autor životopisu Poslušen zákonů své země a svého stavu: Kamill Resler – obhájce K. H. Franka.

Literatura

- Bar Niv, M. & Safra, Z. (2002). On the social desirability of wealth-dependent fine policies. *International Review of Law and Economics*, 22(1), 53-59, [http://dx.doi.org/10.1016/S0144-8188\(02\)00068-6](http://dx.doi.org/10.1016/S0144-8188(02)00068-6).
- Baum, S. & Kamas, L. (1995). Time money and optimal criminal penalties. *Contemporary Economic Policy*, 13(4), 72-79, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1465-7287.1995.tb00733.x>.
- Bentham, J. (1840). *Theory of Legislation, Vol. II., Principles of the Penal code*. Boston: Weeks, Jordan and Company.
- Bobek, M., Boučková, P. & Kühn, Z. (2007). *Rovnost a diskriminace*. Praha: C. H. Beck.
- Bohadlo, D., Potěšil, L. & Potměšil, J. (2013). *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck.
- Černý, J., Horiznková, E. & Kučerová, H. (2011). *Přestupkové řízení*. Praha: Linde.

- Drápal, J. (2014). Nechceš být odsouzen? Zaplat! *Jiné Právo* (online). Dostupné dne 2. 8. 2015, z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2014/04/jakub-drapal-nechces-byt-odsouzen-zaplat.html>.
- Horzinková, E. & Kučerová, H. (2011). *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges.
- Gřivna, T, Scheinost, M., Zoubková, I. et al. (2014). *Kriminologie*. Praha: Wolters Kluwer.
- Chu, C., & Jiang, N. (1993). Are fines more efficient than imprisonment? *Journal of Public Economics*, 51(3), 391-413, [http://dx.doi.org/10.1016/0047-2727\(93\)90073-3](http://dx.doi.org/10.1016/0047-2727(93)90073-3).
- Janeček, V. (2013) Sankční náhrada škody, *Právník*, 152(10), 989-1012.
- Mates, P. et al. (2010) *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck.
- Montag, J. & Sobek, T. (2014) Should Paris Hilton Receive a Lighter Prison Sentence Because She 's Rich? An Experimental Study. CERGE-EI Working Paper Series No. 516. *SSRN* (online). Dostupné dne 2. 8. 2015, z: <http://ssrn.com/abstract=2499618>.
- Posner, R. (1985) An Economic Theory of the Criminal Law. *Columbia Law Review*, 85(6), 1193-1231, <http://dx.doi.org/10.2307/1122392>.
- Sandel, M. (2012) *What money can 't buy, The Moral Limits of Markets*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Šámal, P., Púry, F. & Rizman, S. (2004) *Trestní zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck.
- Šámal, P., Válková, H., Sotolář, A. & Hrušáková, M. (2007) *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže*. Praha: C. H. Beck.