

Policejní akademie České republiky v Praze

Fakulta bezpečnostního managementu

Katedra správního práva a správní vědy

Zánik trestnosti za přešupek z důvodu promlčení

Diplomová práce

Extinction of criminality for an offense due to limitation

Master thesis

VEDOUCÍ PRÁCE

doc. JUDr. PhDr. Fiala Zdeněk Ph.D.

AUTOR

Bc. Alexandr NOVOTNÝ

Praha

2022

Děkuji doc. JUDr. PhDr. Zdeňku Fialovi Ph.D. za ochotu a odborné vedení poskytnuté v průběhu zpracování této diplomové práce.

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Mladé Boleslavi, dne 20. února 2022

Alexandr Novotný

ANOTACE

Práce se zabývá zánikem odpovědnosti za přešupek, jeho zákonnou úpravou se specializací na zánik odpovědnosti z důvodu uplynutí promlčecí doby. Dále se zabývá analýzou a odůvodněním institutu zániku odpovědnosti za přešupek s rozboem právní úpravy tohoto institutu, s pohledem, porovnáním a následky historické právní úpravy. Zabývá se právním následkem zániku odpovědnosti u přešupku a následným procesním postupem ve věci. Je zde provedena komparace české národní právní úpravy s národními úpravami promlčení přešupku v jiných vybraných státech Evropy. Dále se práce zabývá složitějšími případy, které byly posuzovány jak ve správním řízení, tak ve správním soudnictví, kdy předmětem sporu byl mimo jiné i zánik odpovědnosti za přešupek.

KLÍČOVÁ SLOVA

přešupek * zánik odpovědnosti * promlčecí doba * stavění a přerušení promlčecí doby * amnestie * smrt pachatele

ANNOTATION

The thesis deals with the extinction of liability for an offence, its statutory arrangements specialising in the extinction of liability due to the expiry of the limitation period. It also discusses the analysis and justification of the Institute of Extinction of Liability for Offence with the analysis of the legislation of the Institute, with a view, comparison and consequences of historical legislation. It deals with the legal consequence of the termination of liability for the offence and the subsequent procedural procedure in the case. There is a comparison of the Czech national legislation with the national rules on limitation of the offence in other selected countries in Europe. Furthermore, the work deals with more complex cases which have been examined both in the administrative procedure and in the administrative judiciary, where the subject of the dispute was, among other things, the disappearance of liability for the offence.

KEYWORDS

offense * extinction of responsibility * limitation period * suspension and interruption of the limitation period * amnesty * death of the offender

Obsah

Úvod.....	6
1. Jednání v rozporu s právním řádem	7
2. Základy odpovědnosti za přestupek	8
2.1 Znaky charakterizující objekt	16
2.2 Znaky charakterizující objektivní stránku.....	17
2.3 Znaky charakterizující subjekt	18
2.4 Znaky charakterizující subjektivní stránku	19
2.5 Shrnutí znaků přestupku	20
3. Zánik trestnosti	21
3.1 Uplynutí promlčecí doby.....	23
3.2 Vyhlášení amnestie	32
3.3 Zánik odpovědnosti za přestupek právnické osoby	34
3.4 Smrt fyzické osoby	34
3.5 Zánik odpovědnosti za pokus přestupku	35
4. Vývoj zániku odpovědnosti	37
5. Úprava promlčení přestupku v jiných státech	43
5.1 Německo	43
5.2 Polsko	45
5.3 Slovensko.....	46
5.4 Rumunsko	46
6. Judikatura a analýza rozhodnutých případů	48
6.1 DEGA CZ s.r.o proti finančnímu úřadu.....	48
6.2 J. V. proti Krajskému úřadu	51
6.3 A s.r.o. proti Krajskému úřadu.....	55
6.4 Axima spol. s r. o. proti Krajskému úřadu.....	57

Závěr.....	61
Seznam použité literatury.....	64

Úvod

Práci na téma zánik trestnosti za přestupek z důvodu promlčení jsem si vybral, neboť institut zániku trestnosti přestupku a zejména z důvodu promlčení je problematický institut. Účelem tohoto institutu je zrychlení přestupkového řízení a tím zkvalitnění celého tohoto procesu a to tím, že je v právním řádu stanovena doba, po které zaniká odpovědnost za přestupek. Tímto jsou správní orgány přinuceni, aby zbytečně neprodlužovali délku řízení. Právním řádem upravená promlčecí doba, po které zanikne odpovědnost je sice dobře myšlena, ovšem osoby, proti nimž se řízení vede, v tomto vidí určitou možnost k zneužívání tohoto institutu, a následnými obstrukčními metodami se snaží odpovědnosti za své jednání vyhnout. Snaží se dosáhnout zániku odpovědnosti bez meritorního projednání věci. Práci píšu ze svého pohledu policisty sloužícího na obvodním oddělení policie, kde přijímám, zpracovávám a snažím se šetřením objasnit mimo jiné i oznámení přestupků. Cílem této práce je analýza a rozbor právní úpravy, která dopadá a týká se správního trestání a zejména zániku odpovědnosti za přestupek, za pomoci judikatury, komentářů a důvodové zprávy k zákonu o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Za tímto účelem se práce člení na části, kdy první část je zaměřena na jednání v rozporu s právním řádem. Další část se zabývá popisem základů odpovědnosti za přestupek, kde jsou rozepsány znaky přestupku a rozepsány základy odpovědnosti za přestupek vzhledem k jednotlivým typům subjektů, které se takového jednání mohou dopustit. Další část práce se zabývá zánikem odpovědnosti za přestupek a její historickou úpravou, kdy největší pozornost je věnována právě zániku odpovědnosti z důvodu promlčení. Účelem další části je porovnání národní české úpravy promlčení s národními úpravami jiných států. V poslední části jsou rozepsány vybrané kauzy, kdy byla problematika promlčení ve složitějších případech posuzována jak správními orgány, tak už i v rámci správního soudnictví, kdy posouzení toho, zda je skutek promlčen bylo mnohdy rozhodnuto až u Nejvyššího správního soudu, který se ve svém rozhodnutí leckdy opíral o judikaturu Ústavního soudu.

Práce vychází z právního stavu ze dne 20. 02. 2022.

1. Jednání v rozporu s právním řádem

Nejvýznamnějším porušením právního řádu jsou trestné činy, jejichž jednotlivé popisy jsou uvedené v zákoně č. 40/2009 Sb. trestním zákoníku ve druhé části, která se nazývá zvláštní část. Tyto protiprávní činy objasňují a dokazují orgány činné v trestním řízení, kterými jsou policejní orgány, státní zastupitelství a soudy. Tyto orgány při řízení postupují v souladu s trestním řádem a jinými zákony, aby toto porušení projednali, objasnili a vydali pachateli odsuzující rozsudek. Účel trestního práva je popsán v § 1 zákona č. 141/1961 Sb. zákona o trestním řízení soudním, kde je uvedeno, že *„účelem trestního řádu je upravit postup orgánů činných v trestním řízení tak, aby trestné činy byly náležitě zjištěny a jejich pachatelé podle zákona spravedlivě potrestáni. Řízení přitom musí působit k upevňování zákonnosti, k předcházení a zamezování trestné činnosti, k výchově občanů v duchu důsledného zachovávání zákonů a pravidel občanského soužití i čestného plnění povinností ke státu a společnosti. Pomáhat k dosažení účelu trestního řízení je právem a podle ustanovení tohoto zákona i povinností občanů.“*¹

Vedle trestního práva je další oblast, která řeší porušení právního řádu, a to přestupkové právo, které se zabývá méně závažnými porušeními právního řádu. Jedná se o specifickou oblast správního práva. Jednání, které mají znaky přestupku nejsou kodifikovány v jednom zákoně, ale jejich skutkové podstaty jsou popsány v jednotlivých zákonech, které se vztahují k problematice, kterou upravují. I definice účelu přestupkového práva je jiná, kdy účel přestupkového práva lze definovat *„jako stěžejní část správního práva trestního, která chrání důležité společenské vztahy (zejména zájem na řádném výkonu veřejné správy) před jednáními, která společnost ohrožují, nebo postihuje taková jednání, kde již k porušení zákonem chráněných zájmů došlo.“*² Přestupek je jeden z typů správních deliktů. Vedle přestupků existují ještě disciplinární a pořádkové správní delikty, které zůstaly správními delikty a řeší se ve specifickém řízení.

¹ Zákon č. 141/1961 Sb., *Zákon o trestním řízení soudním* v posledním znění

² FIALA, Zdeněk et al.. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, viz str. 59. ISBN 978-80-7502-219-6

2. Základy odpovědnosti za přestupek

Základním předpokladem odpovědnosti za přestupek je spáchání činu, který naplní veškeré znaky přestupku. K tomuto JUDr. Fiala uvádí, že *za pachatele přestupku se podle § 13 zákona považuje fyzická osoba nebo právnická osoba anebo fyzická osoba podnikající, pokud svým jednáním naplnila všechny znaky přestupku. Za pachatele přestupku se dále podle příslušných ustanovení zákona považuje též spolupachatel, nepřímý pachatel, zákonný zástupce, opatrovník, organizátor, návodce a pomocník.*³ Dřívější právní úprava před účinností zákona o odpovědnosti za přestupky rozlišovala správní delikty a přestupky. Současná právní úprava tyto rozdíly zrušila a všechny správní delikty jsou nyní přestupky. Výjimkou jsou delikty, které jsou řešené v odlišném typu řízení a těmi jsou disciplinární a pořádkové delikty

U fyzické osoby jsou dány obecné znaky přestupku, bez jejichž naplnění nemůže fyzická osoba naplnit všechny znaky přestupku, a tedy být jeho pachatelem. Obecným znakem přestupku u fyzické osoby je věk. Minimální věková hranice, aby mohla fyzická osoba nést veřejnoprávní odpovědnost za spáchání přestupku je na patnáct let, přesněji řečeno nese tuto odpovědnost ode dne, který následuje po dni dosažení patnácti let. Dalším znakem je přičetnost fyzické osoby, která je vymezena v zákoně č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – dále jen „zákoně o odpovědnosti“ negativně, to znamená, že je zde uvedena okolnost, kdy osoba přičetná není a to zejména z důvodu, „že právní úprava odpovědnosti pachatele za přestupek je založena na *presumpci přičetnosti (přičetnost se presumuje, nepřičetnost se musí dokazovat)*⁴“. Úprava nepřičetnosti „za přestupek není odpovědný ten, kdo pro duševní poruchu v době jeho spáchání nemohl rozpoznat protiprávnost svého jednání nebo své jednání ovládat; odpovědnosti se však nezbujuje ten, kdo se do stavu nepřičetnosti přivedl, byť i z nedbalosti, užitím návykové látky; návykovou látkou se rozumí alkohol, omamné látky, psychotropní látky a ostatní látky

³ FIALA, Zdeněk et al.. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, viz str. 76, ISBN 978-80-7502-219-6

⁴ ONDRUŠOVÁ, Marta. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou. Praha: Leges, 2017, viz str. 135. ISBN 978-80-7502-212-7

*způsobilé nepříznivě ovlivnit psychiku člověka nebo jeho ovládací nebo rozpoznávací schopnosti nebo sociální chování.*⁵ Otázka posouzení příčetnosti je otázkou právní a nikoli skutkovou, to znamená, že jí posuzují správní orgány, na základě lékařského vyjádření, nebo znaleckého posudku k duševnímu stavu podezřelého v době spáchání. U fyzické osoby se také musí dokazovat a posuzovat zavinění, tedy později rozepsaný znak charakterizující subjektivní stránku skutkové podstaty, přičemž u přestupků platí, že k zavinění přestupku postačí zavinění z nedbalosti vyjma případů, kdy zákon vyžaduje zavinění úmyslné. Fyzická osoba může být postižena i za pokus, který je definován jako jednání *„fyzické osoby, které bezprostředně směřuje k dokonání přestupku a kterého se fyzická osoba dopustila v úmyslu přestupek spáchat, jestliže k dokonání přestupku nedošlo“*⁶, ovšem zde platí omezení, že pokus je trestný, jen u přestupků, u nichž to zákon uvádí. Sankce za pokus je stejná, jako za dokonáný přestupek, ale při její výměře správní orgán přihlíží k tomu, že přestupek nebyl dokonán.

U podnikající fyzické osoby je k odpovědnosti za přestupek dána podmínka, že k naplnění znaků přestupku musí dojít při jejím podnikání, nebo v přímé souvislosti s podnikáním a zároveň podnikající fyzická osoba, porušila právní povinnost, která vyplývala z právního řádu. *„Podnikající fyzická osoba je pachatelem též v případě, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti podnikající fyzické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné podnikající fyzické osobě, a která při podnikání osoby, ve vztahu ke které se považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné podnikající fyzické osobě, nebo v přímé souvislosti s ním anebo ku prospěchu této podnikající fyzické osoby nebo v jejím zájmu porušila právní povinnost, která je uložena podnikající fyzické osobě nebo fyzické osobě.“*⁷ U projednávání přestupku právnické podnikající osoby se nevyžaduje zavinění, je zde dána odpovědnost za následek. Ovšem pokud se

⁵ FIALA, Zdeněk et al.. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, viz str. 78. ISBN 978-80-7502-219-6

⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich v posledním znění

⁷ ONDRUŠOVÁ, Marta. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou*. Praha: Leges, 2017, viz str. 161. ISBN 978-80-7502-212-7

fyzická podnikající osoba dopustí přestupku, který nebyl spáchán v souvislosti s podnikáním, ani v jeho přímé souvislosti, a není tam ani dána možnost přičitatelnosti, bude tato podnikající osoba odpovídat za přestupek jako fyzická osoba, kde se již zavinění bude muset dokazovat. Fyzická podnikající osoba existuje, je to v podstatě fyzická osoba, která provádí výdělečnou činnost, a tak může naplnit znaky přestupku i svým vlastním jednáním. Fyzická podnikající osoba nemůže být odpovědná za přestupek, před tím, než jako subjekt fyzická podnikající osoba vznikne, to znamená, že začne podnikat a učíní kroky, které jako podnikající fyzická osoba musí udělat, aby podnikat mohla. Pokud se fyzická osoba v době, před tím, než začne podnikat jako fyzická podnikající osoba, dopustí jednání se znaky přestupku, které je přičitatelné fyzické podnikající osobě, a toto jednání se bude projednávat již v době, kdy fyzická osoba podniká, bude odpovídat jen jako fyzická osoba. Skutkové podstaty, jejichž subjektem mohou být fyzické podnikající osoby zpravidla začínají slovy „Fyzická podnikající osoba se dopustí přestupku tím, že“ nebo například „Právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že“. Podnikání lze charakterizovat jako soustavnou, samostatnou činnost na vlastní jméno a zodpovědnost, za účelem zisku. Pokud některý z těchto pojmů není naplněn, nemůže jít o podnikání a ani o podnikající fyzickou osobu. Podnikající a právnícká osoba může být odpovědná i za pokus přestupku, kdy pokusem přestupku těchto osob je *„jednání právnícké nebo podnikající fyzické osoby, které bezprostředně směřuje k dokonání přestupku, jestliže k dokonání přestupku nedošlo.“*⁸ Sankce se ukládá jako u fyzických osob za dokonáný přestupek.

U právnícké osoby je dána odpovědnost za přestupek tak, že *„právnícká osoba je pachatelem, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnícké osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnícké osobě a která porušila právní povinnost uloženou právnícké osobě, a to při činnosti právnícké osoby, v přímé souvislosti s činností právnícké osoby nebo ku prospěchu právnícké*

⁸ ONDRUŠOVÁ, Marta. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou. Praha: Leges, 2017, viz str. 72. ISBN 978-80-7502-212-7

osoby nebo v jejím zájmu; za porušení právní povinnosti uložené právnické osobě se považuje též porušení právní povinnosti uložené organizační složce nebo jinému útvaru, který je součástí právnické osoby. Za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přešupek považuje statutární orgán nebo člen statutárního orgánu, jiný orgán právnické osoby nebo jeho člen, zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení, fyzická osoba, která plní úkoly právnické osoby, fyzická osoba, kterou právnická osoba používá při své činnosti, nebo fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala, jestliže právnická osoba výsledku takového jednání využila.⁹ Právnická osoba vzniká zápisem do obchodního rejstříku, vyjma případů, kdy je stanovena jiná okolnost vzniku. Některé právnické osoby vznikají na základě zákona, anebo rozhodnutím orgánu, kdy ke vzniku těchto právnických osob dojde naplněním okolností, které jsou předpokládány zákonem, to znamená účinností zákona nebo rozhodnutím orgánu. Odpovědnost právnické osoby může být vyvozena i za jednání, které poruší právní povinnost, ačkoliv k tomuto dojde před vznikem právnické osoby, a to i pokud právnická osoba nevznikne. K tomu, že právnická osoba nevznikla, může dojít z rozhodnutí soudu, nebo pokud zakládací právní úkon je neplatný, nebo neúčinný. Za právnickou osobu vždy jednají fyzické osoby, neboť ve fyzickém světě právnická osoba nemá žádnou vůli, a nejedná se o žádnou fyzickou entitu. Jde jen o právní cestou založený subjekt, který je z určitého pohledu jen souhrnem majetku, výrobních zdrojů a fyzických osob oprávněných za právnickou osobu jednat. V podstatě vždy za ní jednají fyzické osoby, které jsou k tomu oprávněné, a tak naplněné jednání, které má znaky přešupku vychází vždy z jednání fyzických osob. U právnických osob i u fyzických podnikajících osob je dána objektivní odpovědnost za přešupek, to znamená, že se nezkoumá zavinění, žádný vnitřní vztah k situaci, ale je u nich dána odpovědnost za protiprávní stav, který vznikl v důsledku porušení právní povinnosti. Neznamena to však, že by byly odpovědny za každý protiprávní stav, neboť stav vzniklý při povodni, vyšší moci, nebo nečekanou událostí může vzniknout i bez porušení

⁹ ONDRUŠOVÁ, Marta. Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přešupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou. Praha: Leges, 2017, viz. str. 143. ISBN 978-80-7502-212-7

právní odpovědnosti. Proto je třeba při protiprávním stavu u právnických osob zkoumat, kdo v ní má jaké povinnosti a jaké má dělat opatření, aby bylo možné rozhodnout, kdo měl právní povinnost, předejít protiprávnímu stavu. Aby nebyla objektivní odpovědnost příliš tvrdá a pro právnickou osobu neodvratitelná, existují liberační důvody, jejichž prokázáním se může právnická osoba vyvinit z odpovědnosti právnické osoby. Liberační důvody u právnické osoby jsou definovány v „zákoně o odpovědnosti“, kde je uvedeno, že *„právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. Právnická osoba se nemůže odpovědnosti za přestupek zprostit, jestliže z její strany nebyla vykonávána povinná nebo potřebná kontrola nad fyzickou osobou, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, nebo nebyla učiněna nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupku.“*¹⁰. Ovšem nestačí jen formální naplnění těchto povinností, jen písemné seznámení vnitřních směrnic, ve kterých je zahrnuta i bezpečnost práce, jak to v některých společnostech je prováděno, a jednou ročně je vyslán oběžník, který zaměstnanci podepíší, ale musí být prováděná faktická kontrola dodržování právních předpisů a proškolení zaměstnanců, zejména těch, z jejichž povahy práce vyplývá povinnost odvrátit protiprávní stav. Výjimkou, kdy nelze uplatnit liberační důvody a platí tedy absolutní objektivní odpovědnost, je zejména v případě odpovědnosti za nesprávný úřední postup, nebo nesprávné rozhodnutí.

Definice přestupku je uvedena v § 5 „zákonu o odpovědnosti“, a tento je definován jako *„společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.“*¹¹. K tomuto Judr. Fiala uvádí, že z tohoto pojmového vymezení přestupku vyplývá *„že k tomu, aby bylo určité protiprávní jednání přestupkem, musí naplnit v potřebné míře znak společenské škodlivosti tzv. materiální znak: být v zákoně formálně označeno za přestupek, splňovat znaky uvedené v zákoně*

¹⁰ Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* v posledním znění

¹¹ ONDRUŠOVÁ, Marta. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou*. Praha: Leges, 2017, viz str. 59. ISBN 978-80-7502-212-7

– tzv. formální znak a nesmí jít o trestný čin“¹². JUDr. Ondrušová k této definici uvedla, že jde „v podstatě o vyjádření materiálně-formálního pojetí přestupku, kdy ovšem platí, že všechny pojmové znaky uvedené v tomto ustanovení musí být naplněny zároveň. Pokud by některý z pojmových znaků nebyl naplněn, nemohlo by se jednat o přestupek a nepřicházela by v úvahu odpovědnost podle tohoto zákona“¹³. JUDr. Varvařovský uvádí, že „z této legální definice lze dovodit, že přestupek je typem správního deliktu, jehož skutková podstata je výslovně uvedena v zákoně o přestupcích nebo ve zvláštním zákoně. Uvedené znaky skutkové podstaty představují tzv. formální stránku přestupku. Kromě ní musí dané jednání naplňovat i tzv. materiální stránku přestupku, která je ve výše zmíněné zákonné definici představována slovy „porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti“. Přestupkem tedy není jednání, které nepřesahuje rámec pouhé nevhodnosti nebo neslušnosti; musí mít alespoň nepatrnou míru společenské škodlivosti“¹⁴.

Každé slovo v této definici je důležité a lze z nich vybrat důležité pojmy, jako škodlivost, protiprávnost, musí se jednat o čin, který je v zákoně za přestupek označen a musí vykazovat jeho znaky a nesmí jít o trestný čin.

Škodlivost bývá často výukou označována za schopnost činu, ohrozit, či poškodit zájmy chráněné zákonem. Škodlivost činu vychází mimo jiné ze skutkové podstaty přestupku, pokud byl tedy skutek spáchán, tak jak je v zákoně uvedeno, a pokud byly naplněny u ostatní znaky přestupku byl naplněn materiální znak škodlivosti. K tomuto však přistupují další okolnosti, kategorie, a tyto jsou uvedeny v § 38 „zákona o odpovědnosti“, kde je uvedeno, že „povaha a závažnost přestupku je dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, významem a rozsahem následku přestupku, způsobem spáchání přestupku, okolnostmi spáchání přestupku, u fyzické osoby též druhem a mírou jejího zavinění, popřípadě pohnutkou, je-li tato znakem

¹² FIALA, Zdeněk et al.. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, viz str. 64.

ISBN 978-80-7502-219-6

¹³ ONDRUŠOVÁ, Marta. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou*. Praha: Leges, 2017, viz str. 62. ISBN 978-80-7502-212-7

¹⁴ VARVAŘOVSKÝ, Pavel. *Přestupky*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, 2012. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). ISBN 978-80-7357-945-6

*skutkové podstaty přestupku, délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávním jednáním pachatele, počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku.*¹⁵ Dále se při určování míry škodlivosti musejí brát v úvahu i polehčující okolnosti, například spáchání přestupku ve věku blízkému mladistvému, spáchání přestupku pod vlivem hrozby nebo nátlaku anebo pod tlakem podřízenosti nebo závislosti na jiném. Přihlédne se i k okolnostem přitěžujícím, spáchání více přestupků, nebo opakovaně, nebo zneužití svého postavení, zaměstnání nebo funkce ke spáchání přestupku, kdy jsou tyto okolnosti kompletně rozepsané v následujícím § 39 a § 40 tohoto zákona.

Protiprávnost znamená, že jednání je v rozporu s právním řádem, subjekt, který jednal k tomu nebyl oprávněn, nebo subjekt nejednal, ačkoliv byl k nějakému jednání povinen. Prášková uvádí, že *„protiprávnost se zpravidla považuje za samostatný znak přestupku, stojící vedle znaků skutkové podstaty přestupku a materiálního znaku přestupku. Protiprávnost se liší od formálních znaků skutkové podstaty především tím, že se jedná o znak, který je všem přestupkům společný, kterým se od sebe jednotlivé druhy přestupků neodlišují“*¹⁶. Právě s tímto znakem pracují okolnosti vylučující protiprávnost, kdy jednání subjektu může mít některé znaky přestupku, ovšem mohou nastat okolnosti, za nichž měl subjekt právo bránit svá práva, například při nutné obraně, kdy se bránil trvajícím nebo hrozícím útoku. Sice může toto jednání mít veškeré ostatní znaky přestupku, ovšem každý má právo se bránit útoku a při splnění všech podmínek nutné obrany, není toto jednání protiprávní a nelze vyvozovat odpovědnost obránce, za újmu způsobenou útočnickovi. Pokud však dojde k vybočení z nutné obrany, a nejsou zcela splněny všechny zákonné podmínky nutné obrany, nebo jiné okolnosti vylučující protiprávnost, například útoku se obránce bránil v době, kdy již útok pominul, či byla obrana zcela zjevně nepřiměřená způsobu útoku, je sice obránce odpovědný za újmu způsobenou útočnickovi, ale to, že se jednalo o obranu proti útoku, nebo jinému nebezpečí je stále polehčující okolností. V „zákoně o odpovědnosti“ jsou vyjmenované okolnosti vylučující protiprávnost,

¹⁵ Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* v posledním znění

¹⁶ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik, viz. str. 96. ISBN 978-80-7502-221-9.

mezi nimiž je nutná obrana, krajní nouze, svolení poškozeného, přípustné riziko a oprávněné použití zbraně. Ovšem krom těchto okolností existují i další, například výkon povinností, sportovní výkon a další neuvedené okolnosti, které za určitých předpokladů umožňují naplnit některé znaky přestupku, ovšem bez jeho protiprávnosti. Ovšem vše má své limity, pokud dojde ke zranění osoby třeba v rámci sportovního utkání fotbalu a to v situaci, kdy se útočník sklouzne za účelem obehrání protihráče o míč, a tímto skluzem neúmyslně zraní protivníka, bude se jednat o okolnost vylučující protiprávnost. Ovšem jiná situace vznikne, pokud si jeden z protihráčů nechá osobní pomstu za jiný spor na zápas, a z ničeho nic zaútočí na svého protivníka, třeba i v momentě, kdy tento nemá míč, a dá mu úder pěstí do obličeje, krom nesportovního jednání, zcela jistě naplní i znak protiprávnosti. Jinak se opět bude posuzovat úder pěstí mezi protivníky při zápasu boxu. Při posuzování protiprávnosti způsobené újmy při sportovním utkání bude třeba brát v potaz pravidla konkrétního sportu, zvyklostní limity zákroku, při němž byla způsobena újma, ale většina zranění způsobených při sportu bude předmětem soukromoprávního sporu a prostředky veřejného práva budou řešeny spory, které se absolutně vymykají pravidlům, zvyklostem a dobrým mravům tohoto konkrétního sportu.

V definici přestupku je uvedeno, že nesmí jít o trestný čin, což vyjadřuje subsidiaritu přestupků k trestným činům. Některé přestupky a trestné činy mají znaky shodné, kdy se od sebe odlišují mimo jiné výší škody nebo jiným hlediskem škodlivosti, jako například použití lsti, nebo překonání překážky, a tak při kvalifikaci skutku je potřeba zjistit, zda nemůže být skutek kvalifikovaný jako trestný čin, a když není možné vyvodit trestněprávní odpovědnost, lze zjišťovat, zda může být daný skutek přestupkem. Přitom platí zásada subsidiarity trestní represe, kdy vyvozování trestní represe je krajní prostředek práva, pokud nepostačuje vyvodit odpovědnost podle jiného právního předpisu.

Krom těchto doposud uvedených znaků a podmínek, které jsou stejné všem přestupkům, jsou znaky zvláštní, kterými se od sebe jednotlivé přestupky odlišují. Tyto jsou vyjádřené skutkovou podstatou přestupku, která se skládá ze znaků charakterizujících objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku. Některé z těchto znaků jsou povinné, některé nepovinné a některé povinné až v případě, kdy je to vyžadováno skutkovou podstatou uvedenou v zákoně.

Přestupkem může být jen takové jednání, které zákon za přestupek výslovně označuje to znamená, že pokud žádný zákon určité jednání přestupkem neoznačuje, nemůže být toto přestupkem. Ovšem mohou nastat případy, kdy zákon používá i zde neurčité pojmy a odkazuje se na správní uvážení, nebo na jiná ustanovení, například podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích „*se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až j), nesplní nebo poruší povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona.*“¹⁷. Ovšem i takto vyjádřené jednání lze považovat za jednání výslovně označené za přestupek, i přes to, že se odkazuje na téměř všechna jednání uvedená v zákoně o provozu na pozemních komunikacích. Skutkové podstaty přestupků jsou upravovány různými zákony napříč celým právním řádem, což je zásadní rozdíl od skutkových podstat trestných činů, které jsou vyjmenovány jen v trestním zákoníku, a jednání, která zde popsána nejsou, nemohou být trestným činem. Skutková podstata přestupků je tvořena souhrnem obligatorních a fakultativních znaků skutkové podstaty přestupku, která je tvořena znaky reprezentujícími objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku.

2.1 Znaky charakterizující objekt

„*Objektem přestupku jsou společenské vztahy (zájmy, hodnoty), které jsou chráněny zákonem a vůči nimž směřuje pachatelovo jednání.*“¹⁸ Právní teorie rozlišuje objekt obecný, který zahrnuje veškeré zájmy, které jsou chráněny veškerými předpisy, které porušení těchto zájmů nazývají přestupkem a zpravidla chrání zájem na řádném výkonu veřejné správy, ale u některých přestupků může být objektem i jiný zájem jako třeba zájem na ochraně majetku, nebo zájem na bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Dále je rozlišován objekt druhový, které chrání zájmy chráněné přestupkovým právem na některém úseku, například zájem na řádném výkonu rybářského práva, přičemž druhový přestupek se dá odvodit již z názvu ustanovení nebo názvu zákona. Individuální objekt je zájem,

¹⁷ Zákon č. 361/2000 Sb., *Zákon o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů* v posledním znění

¹⁸, MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2018, viz str. 52. ISBN 978-80-7179-806-4

který chrání konkrétní skutková podstata. Příkladem objektu může být zájem na klidném občanském soužití.

2.2 Znaky charakterizující objektivní stránku

Znaky charakterizující objektivní stránku jsou znaky, „*kterými se delikt projevuje navenek a člověk je schopen vnímat je svými smysly. Objektivní stránka deliktu v sobě zahrnuje (tvoří ji) jak znaky povinné, tak i znaky nepovinné. Povinnými znaky jsou jednání, následek a příčinný vztah mezi jednáním a následkem.*“¹⁹

*Jednáním v trestněprávním smyslu se rozumí projev vůle pachatele ve vnějším světě jako vědomé činnosti zaměřené na dosažení určitého cíle.*²⁰ Příčemž jednání je pojem, zahrnující cílevědomou činnost osoby, tedy projev vůle. Jednání, kterým může dojít ke spáchání přestupku může být reprezentováno konáním, což je vůlí řízený pohyb subjektu, nebo opomenutím, což je naopak vůlí řízené nekonání, ke kterému byl subjekt na základě právní povinnosti, zvláštní způsobilosti, nebo situací povinen.

Následkem přestupku je porušení nebo ohrožení objektu, tedy zájmu chráněného zákonem. Příčinný vztah mezi jednáním a následkem je vztah, který se musí prokázat pachateli před rozhodnutím o vinně. Je zde třeba zjistit a dokázat, zda pachatel svým jednáním způsobil následek, či jakou měrou k následku přispěl. Ke zjišťování příčinného stavu se užívají *zásady „umělé izolace jevů, zásady gradace příčinné souvislosti a teorie přerušení příčinné souvislosti.*“²¹

Krom výše zmíněných znaků, některé skutkové podstaty přestupků vyžadují ještě další znaky, a to znaky nepovinné (fakultativní), které přesněji vymezují skutkovou podstatu přestupku a přidávají další podmínky, bez nich nemůže jít o přestupek. Těmito okolnostmi může být doba, místo, způsob jednání nebo účinek.

¹⁹ FIALA, Zdeněk et al.. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, viz str. 31. ISBN 978-80-7502-219-6

²⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013, viz str. 239. ISBN 978-80-7400-456-8

²¹ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013, viz str. 261. ISBN 978-80-7400-456-8

-dobou může být například v sobotu v období od 1. července do 31. srpna v době od 7.00 do 13.00 hodin kdy je na silnici I. třídy zakázána jízda nákladním a speciálním automobilům a zvláštním vozidlům o maximální přípustné hmotnosti převyšující 7 500 kg a nákladním a speciálním vozidlům a zvláštním vozidlům o maximální přípustné hmotnosti převyšující 3500 kg s připojeným přípojným vozidlem, ve smyslu § 43 odst. 1 písm. b) zákona číslo 361 z roku 2000 Sb. zákona o provozu na pozemních komunikacích.

-Místem může být například zpoplatněná pozemní komunikace, kdy jako řidič vozidla v systému časového zpoplatnění se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 užije bez úhrady časového poplatku zpoplatněnou pozemní komunikaci vozidlem, které není osvobozeno od zpoplatnění, ve smyslu § 42a odst. 2 zákona číslo 13 z roku 1997 Sb. zákona o pozemních komunikacích.

-Účinkem může být například způsobení dopravní nehody, při které je jinému ublíženo na zdraví, ve smyslu § 125c odst. 1 písm. h) zákona číslo 361 z roku 2000 Sb. zákona o provozu na pozemních komunikacích.

Fakultativních znaků vyžadovaných přestupkovými skutkovými podstatami je velké množství v různých zákonech a různých oblastech práva, výše uvedené případy byly jen příkladem vybrané skutkové podstaty z oblasti dopravy.

2.3 Znaky charakterizující subjekt

„Subjektem deliktu je ten, kdo se dopustí porušení právní povinnosti a kterému současně právo přiznává způsobilost k protiprávnímu jednání. Právní teorie obvykle vyžaduje pro tyto subjekty existenci tzv. relativní svobody vůle.“²² „Subjekt jako znak skutkové podstaty je povinný (obligatorní) znak skutkové podstaty, který charakterizuje požadavek na zvláštní vlastnost, způsobilost nebo postavení osoby pachatele.“²³

V zákonech jsou tři kategorie subjektu. A to subjekt obecný, speciální a konkrétní. Obecným subjektem může být kdokoliv, a to platí u skutkových podstat, u kterých nejsou konkretizovány žádné požadavky na subjekt. U těchto

²² GERLOCH, Aleš. *Teorie práva 7. aktualizované vydání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, viz str. 200. ISBN 978-80-7380-652-1

²³ FIALA, Zdeněk et al.. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, viz str. 33. ISBN 978-80-7502-219-6

skutkových podstat, bývá subjekt vyjádřen slovem „fyzická osoba“ popřípadě fyzická podnikající osoba nebo právnická osoba.

Speciální subjekt je takový, na které jsou již kladeny určité požadavky na způsobilost, či postavení pachatele. To znamená, že pachatelem takového deliktu může být jen osoba, která se shoduje s požadavky na subjekt. Ve skutkových podstatách musí být v tomto případě subjekt výslovně vyjádřen. Takto bývá vyjádřen ve skutkové podstatě třeba „řidič“, „úřední osoba“, „chovatel“.

Konkrétní subjekt je takový, který je již natolik specifikován, že jím může být jen jedna konkrétní osoba, která splňuje požadavky, např. „provozovatel vozidla“, „dlužník vůči věřiteli“.

2.4 Znaky charakterizující subjektivní stránku

Subjektivní stránka vyjadřuje vnitřní vztah pachatele k deliktu, jehož se dopustil. Má svou obligatorní část, kterou je zavinění a fakultativní část, kterou je cíl, motiv a psychický stav.

„Zavinění je vnitřní psychický vztah pachatele k jednání a následku. U zavinění zkoumáme dvě složky - vědomí a vůli“²⁴ Zavinění se zjišťuje u přestupků fyzických osob. U přestupků právnických osob a přestupků podnikajících fyzických osob se zavinění nezkoumá, neboť je u nich dána odpovědnost za následek.

Zavinění právní teorie a právní řád rozděluje na úmyslné a z nedbalosti.

Úmyslné zavinění se dále dělí na „úmysl přímý – „*pachatel chtěl svým jednáním porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem*“²⁵. Dále úmysl eventuální – „*věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, s tím byl srozuměn*“²⁶.

Zavinění z nedbalosti se dále dělí na nedbalost vědomou – „*věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí*“²⁷

²⁴ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva 7. aktualizované vydání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, viz str. 201. ISBN 978-80-7380-652-1

²⁵ ONDRUŠOVÁ, Marta. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou*. Praha: Leges., 2017, viz str. 114. ISBN 978-80-7502-212-7

²⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* v posledním znění

²⁷ Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* v posledním znění

a dále nedbalost nevědomou – „nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl.“²⁸

Tyto popsané způsoby zavinění jsou v „zákoně o odpovědnosti“, ovšem velmi podobně popsané jsou i v trestním zákoníku. Mezi těmito úpravami v těchto zákonech jsou jenom drobné rozdíly, spíše ve stylizaci vět, ovšem popis těchto druhů zavinění je významově totožný. Jejich aplikace, při kvalifikaci je však odlišná. K tomu dochází z důvodu odlišné konstrukce zavinění. K trestní odpovědnosti za trestný čin je třeba úmyslného zavinění, nestanoví-li trestní zákon výslovně, že postačí zavinění z nedbalosti, což platí zejména u základních skutkových podstat trestných činů. U kvalifikovaných skutkových podstat je tato problematika složitější, zatímco k odpovědnosti za přešůpek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění. Takže základní konstrukce zavinění je u trestných činů oproti přešůpkům obrácená.

2.5 Shrnutí znaků přešůpku

Znaky přešůpku uvedené v obecné a zvláštní části můžeme shrnout do jedné definice tak, že přešůpkem je jednání, v některých případech vymezené fyzické osoby, která dovršila věku patnácti let, která je v době jednání přičetná, nebo se do stavu nepřičetnosti uvedla sama návykovou látkou, nebo látkou ovlivňující psychiku člověka, nebo jeho ovládací či rozpoznávací schopnosti, a kterým porušila vymezený zájem chráněný zákonem, jednáním a s takovým úmyslem, které vyžaduje jednotlivé ustanovení zákona, za předpokladu, že výjimečně není toto jednání právním řádem dovolené. U právnické osoby a podnikající fyzické osoby je třeba, aby byla dána jejich existence a aby jim bylo předmětné jednání přičitatelné.

²⁸ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přešůpky a řízení o nich v posledním znění

3. Zánik trestnosti

Jsou určité okolnosti, předpokládané zákonem, které nastanou po spáchání přestupku, se kterými spojuje právní řád zánik práva na potrestání pachatele. Po zániku trestnosti musí správní orgán věc odložit, nebo pokud bylo řízení o přestupku správním orgánem zahájeno, tak toto řízení zastavit. Pokud by správní orgán v řízení pokračoval, bylo by jeho následné rozhodnutí nezákonné. Nelze již ani konstatovat, že byl přestupek spáchán, ale „*je možné i po promlčení vyvodit z protiprávního jednání určité následky upravené v přestupkovém zákoně. Např. podle § 53 odst. 4 lze uložit ochranné opatření zabránilo věci do 5 let od jednání mající znaky přestupku, jestliže náleží pachateli, kterého nelze pro přestupek stíhat (např. právě proto, že zanikla odpovědnost za přestupek promlčením)*“²⁹. Z tohoto lze vyvodit, že pojem protiprávnost je širší než trestnost. U přestupkového práva jsou okolnosti zániku odpovědnosti popsány v „zákoně o odpovědnosti“. Podle tohoto zákona „zánik odpovědnosti za přestupek zaniká uplynutím promlčecí doby, smrtí fyzické osoby, zánikem právnické osoby, nemá-li právního nástupce, nebo vyhlášením amnestie.“³⁰ Ovšem pojem trestnost zákon o odpovědnosti nepoužívá, ten je uveden a používán v trestním zákoníku ve stejném významu jako odpovědnost u přestupku a v Listině základních práv a svobod České republiky. V rozhodnutí Krajského soudu v Plzni 57 Af 19/2019-36 je stanoveno, že obsahově není rozdíl mezi trestním a správním stíháním, a že u obou těchto stíhání musí být uplatněny stejné zásady, z toho plyne, že lze v obou těchto odvětvích práva využívat obsahově stejné principy a zásady. K tomuto Vetešník uvádí, že „*ačkoliv zásady nullum crimen sine lege – žádný trestný čin bez zákona a nulla poena sine lege – žádný trest bez zákona, které jsou odrazem právní jistoty a ochrany legitimních očekávání, byly primárně formulovány pro oblast trestního práva, tak ani v řízení o přestupku, a zvláště pak tam, kde dochází ke správnímu trestání, na ně nelze rezignovat*“³¹. Na trestní i správní trestání se mimo jiné vztahuje zásada ze Základní listiny práv a svobod

²⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. viz. str. 183, ISBN 978-80-7502-221-9.

³⁰ Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* v posledním znění

³¹ beck-online.cz, *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* P. Vetešník [online] [cit. 9.12.2021]. Dostupné z <https://www.beck-online.cz/>

České republiky uvedená v článku 40 odstavci 6, že „*trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější*“³². Tento názor potvrdil i Ústavní soud České republiky v nálezu Pl.ÚS 15/19, kde posoudil, že institut promlčení trestní odpovědnosti podle trestního zákoníku je z hlediska čl. 40 odst. 6 věty první Listiny třeba posuzovat stejně jako institut zániku odpovědnosti za přešupek (dříve přešupek a jiný správní delikt) uplynutím promlčecí lhůty. Jde totiž svou povahou o obdobné instituty, jeden z oblasti soudního trestání, druhý z oblasti správního trestání, mezi nimiž není pro účely čl. 40 odst. 6 věty první Listiny činit rozdíl. Z tohoto vyplývá zásada, že se čin posuzuje dle platné úpravy v době spáchání, a že trestnost činu a jeho kvalifikace musí být platná a účinná v době spáchání. Pokud by tomu tak nebylo, a trestnost činu je zákonem upravena až po jeho spáchání, nelze podle této kvalifikace protiprávní jednání trestat. Výjimku z tohoto pravidla tvoří změna zákona, po které je protiprávní jednání, stíháno příznivějším způsobem pro pachatele, například, že se jednáním pachatel dopustil trestného činu, a než je věc meritorně ukončena, dojde ke změně, a jeho jednání je podle zákona kvalifikováno jako přešupek (např. trestný čin Řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění do dne 31. 12. 2009 a ode dne 1. 1. 2010). V tomto případě, by se mělo postupovat dle příznivější právní úpravy a původní trestný čin musí být projednán jako přešupek.

Vzhledem k tomu, že Listina i trestní zákoník používá slovo trestnost, ale neobjasňuje jej, lze odpověď hledat v judikatuře, která není však v objasnění tohoto pojmu jednotná. Ve výše uvedeném rozhodnutí Krajského soudu v Plzni 57 Af 19/2019-36 je uvedeno, že kategorie trestnosti, jak ji uvádí čl. 40 odst. 6 Listiny tak dopadá pouze na posouzení konkrétního jednání pachatele v daném okamžiku a nikoli na okolnosti nastupující po uplynutí let (zánik odpovědnosti prekluzí). Taktéž jsou tomuto hodnocení podrobeny okolnosti vylučující protiprávnost daného jednání (věk, krajní nouze, nutná obrana), a to podle zákona účinného v době jednání pachatele. To znamená, že platnost nové právní úpravy, která by se aplikovala na jednání uskutečněné v době její účinnosti, která stanovila pro zánik této odpovědnosti lhůty delší, došlo jen k prodloužení již

³² Zákon č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod* v posledním znění

běžící promlčecí lhůty, kdy se nejedná o trestnost tohoto jednání, ale jen otázku, jak dlouho lze toto jednání postihnout. Nejvyšší správní soud následně rozhodnutí tohoto soudu zrušil a vydal své 4 Afs 29/2020 – 52, v němž posoudil, že úprava promlčení odpovědnosti za přešupek tvoří součást vymezení trestnosti ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny. Ústavní soud v nálezu České republiky Pl. ÚS 19/93 vymezil trestnost činu jako možnost být pro trestný čin stíhán, uznán vinným a potrestán, kdy takto vymezený pojem zahrnuje souhrn všech podmínek relevantních pro závěr o vině, včetně podmínek vyloučení trestní odpovědnosti a zániku trestnosti, a tedy pod pojem trestnosti (trestní odpovědnosti) spadají jak otázky jejího vzniku, trvání, tak i zániku.

3.1 Uplynutí promlčecí doby

Téměř v každém právním odvětví je stanovena doba, po jejímž uplynutí, se oslabuje nárok na provedení určitého práva, úkonu, ať už je to v oblasti soukromoprávní, nebo veřejnoprávní. Právní řád stanovuje dobu, po jejímž uplynutí, končí vymahatelnost určitého oprávnění. U přešupků je základní promlčecí doba stanovena na jeden rok. U závažnějších přešupků, kde je stanovena sazba za tento přešupek jejíž horní hranice je alespoň 100000 Kč je stanovena promlčecí doba 3 roky. Uplynutím promlčecí doby od doby spáchání nelze přešupek projednat, neboť zanikla odpovědnost a jeho pachateli nelze udělit správní trest.

Jsou ovšem zákony, které na přešupky v nich uvedené, mají svou vlastní úpravu promlčecí doby. Například v § 274a odst. 5 zákona č. 280/2009 Sb. v daňovém řádu je promlčecí doba upravena u přešupku nesplnění registrační ohlašovací nebo jiné oznamovací povinnosti, nebo záznamní nebo jinou evidenční povinnosti stanovené daňovým zákonem nebo správcem daně, kdy je stanoveno, že „*pokutu lze uložit nebo rozhodnout o povinnosti ji platit nejpozději do 3 let ode dne, ve kterém došlo k porušení povinnosti.*“³³

Dále jsou skutkové podstaty přešupků, u nichž není dána žádná hranice pokuty, ale postup, jak se výše pokuty vypočítá, třeba dle množství neoprávněně odčerpané vody, nebo množství tun o něž bude převáženo vozidlo, v tomto

³³ Zákon č. 280/2009 Sb., *Daňový řád* v posledním znění

případě, pokud skutková podstata přestupku, vzhledem k závažnosti porušení předpisů umožňuje „uložit pokutu, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, bude činit promlčecí doba tři roky. Pokud by však horní hranice pokuty při zahájení řízení o přestupku správním orgánu známa nebyla, a tato skutečnost nebude zřejmá ani z jiných okolností, promlčecí doba by byla jednoroční. Účastník řízení by tak měl již při zahájení řízení vědět, kdy zaniká jeho odpovědnost za přestupek“³⁴.

Běh promlčecí doby má v přestupkovém řízení svá specifika a svá pravidla, a proto si nevystačí s obecným během času ve smyslu občanského zákoníku. Právě z tohoto důvodu je běh a další úprava promlčecí doby upravena v § 31 a § 32 v „zákoně o odpovědnosti“.

„Promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.“³⁵

To je však základní vymezení začátku běhu promlčecí doby, s kterými si zákon nevystačí, neboť jsou zde specifické předvídané okolnosti, se kterými zákon počítá, a které upravuje druhý odstavec

Promlčecí doba počíná běžet u pokračujícího přestupku dnem následujícím po dni, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku, u hromadného přestupku dnem následujícím po dni, kdy došlo k poslednímu útoku, a u trvajících přestupku dnem následujícím po dni, kdy došlo k odstranění protiprávního stavu“³⁶. Ve třetím a posledním odstavci je vymezeno pravidlo, že pokud se dopustil pachatel více přestupků, pro každý z nich běží vlastní promlčecí doba.

U promlčecí doby jsou zákonem upraveny a předpokládány případy, kdy se promlčecí doba staví a přerušuje. Stavením promlčecí doby se doba, pro kterou se promlčecí doba staví, a tedy promlčecí doba neběží a po odpadnutí překážky se promlčecí doba o dobu stavěnou prodlužuje. Přerušením promlčecí doby dochází k tomu, že se promlčecí doba přestává počítat, tato končí a začíná se

³⁴ beck-online.cz, Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich P. Vetešník [online] [cit. 9.12.2021]. Dostupné z <https://www.beck-online.cz/>

³⁵ ONDRUŠOVÁ, Marta. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou. Praha: Leges, viz str. 216. 2017 ISBN 978-80-7502-212-7

³⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich v posledním znění

počítat doba nová, tedy to znamená, že se začíná počítat promlčecí doba od začátku.

„Do promlčecí doby se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení, po kterou bylo řízení o přestupku přerušeno proto, že bylo možné očekávat uložení trestu obviněnému z přestupku za jiný skutek v trestním řízení, přičemž správní trest, který lze uložit v řízení o přestupku, je bezvýznamný vedle trestu, který by bylo možné uložit v trestním řízení, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní, po kterou trvalo podmíněné upuštění od uložení správního trestu. Promlčení doba se přerušuje oznámením o zahájení řízení o přestupku, vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným, vydáním rozhodnutí o schválení dohody o narovnání; přerušením promlčecí doby počíná promlčecí doba nová³⁷“.

Trestní řízení pro účely tohoto ustanovení je doba od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení a nebo faktické doby zahájení úkonů trestního řízení provedením neodkladného a neopakovatelného úkonu dle trestního řádu do ukončení trestního řízení a to buď nabytí právní moci vydaného trestního příkazu, rozsudku, zastavení trestního řízení, odložení trestního řízení, odklonu v trestním řízení nebo vydání rozhodnutí o předání věci správnímu nebo jinému orgánu a „za předpokladu, že ve věci bylo pravomocně rozhodnuto před soudem druhého stupně, lze mít za to, že trestní řízení končí marným uplynutím dovolací lhůty podle § 265e tr. ř. a v případě podání dovolání okamžikem rozhodnutí Nejvyššího soudu o podaném dovolání³⁸“. Promlčecí doba se však nestaví, pokud orgány činné v trestním řízení nezahájí úkony trestního řízení a podnět prověřují jen ve fázi prověřování, při nichž využívají jen oprávnění dle zákona o policii. Takové prověřování je ukončeno jen založením na zdejším útvaru policie a vyrozuměním správního orgánu. Tento postup je možný, pokud při řešení přestupku správní orgán zjistí informace, na základě, kterých je dáno podezření z trestného činu. Věc odešle na státní zastupitelství, které předá věc policii České republiky, ale toto

³⁷ ONDRUŠOVÁ, Marta. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou. Praha: Leges, viz str. 217. 2017 ISBN 978-80-7502-212-7

³⁸ ONDRUŠOVÁ, Marta. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou. Praha: Leges, 2017, viz str. 224. ISBN 978-80-7502-212-7

podezření se prověřováním nepotvrdí. Další možnost je, že orgán Policie České republiky přijme oznámení o možném spáchání trestného činu, ale následným prověřováním se zjistí, že jde o přestupek a věc oznámí na správní orgán. Pokud však na začátku šetření zahájí úkony trestního řízení, a šetřením se následně zjistí, že jde o přestupek, věc je následně odevzdána správnímu orgánu, tak doba od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, do nabytí právní moci rozhodnutí odevzdání věci se nezapočítává do doby pro zánik odpovědnosti za přestupek. Pro účely stavění lhůty je tedy důležité, zda jsou zahájeny úkony trestního řízení, popřípadě trestního stíhání, a ne to, že ve věci šetří orgán policie. Tato část ustanovení se týká ovšem jen totožného skutku, stejného jednání, nezávisle na tom, jak ho správní orgán a orgány trestního řízení definují a popíší. Otázkou je, zda se i odvolání a dovolací řízení v trestním řízení považuje za dobu trestního řízení, po kterou se staví lhůta promlčení přestupku. K tomuto byla vyhledaná judikatura Nejvyššího soudu v 8 Tdo 575/2015-28, kde byl vytknut soudu prvního stupně unáhlený a formalistický postup, *„neboť jestliže na základě rozhodnutí odvolacího soudu ze dne 12. 2. 2014, sp. zn. 12 To 471/2013, jímž byla trestní věc obviněného F. S. podle § 257 odst. 1 písm. b) tr. ř. postoupena přestupkovému orgánu, nedodržel podmínky podle § 265e odst. 1 tr. ř., tzn. nevyčkal, až oprávněným osobám ve věci uplyne dovolací lhůta, ale spisový materiál správnímu orgánu předal ještě dříve, než uvedené lhůty k podání dovolání oprávněným stranám uplynuly, eventuálně nevyčkal rozhodnutí Nejvyššího soudu o dovoláních a nebral do úvahy, že po dobu, po kterou lze realizovat právo podat dovolání, stále trvá trestní řízení ve smyslu § 12 odst. 10 tr. ř. V důsledku toho stále i v této trestní věci trvalo trestní řízení, které v tomto smyslu bránilo tomu, aby bylo o přestupku rozhodnuto. Současně však i tato okolnost pro vlastní následné přestupkové řízení znamenala, že tato doba (trvání trestního řízení) se nezapočítávala do běhu promlčecí lhůty pro projednání přestupku (srov. § 20 odst. 1, 2 zák. č. 200/1990 Sb., zákona o přestupcích). Uvedené skutečnosti jsou ve svém dopadu významné pro soud prvního stupně, neboť trvání dovolací lhůty, eventuálně podání dovolání, brání v tom, aby mohl předložit – byť pravomocně postoupenou věc – správnímu orgánu dříve, než*

*uplyne lhůta k podání dovolání všem oprávněným osobám, nebo než Nejvyšší soud o dovolání rozhodne*³⁹.

Promlčecí doba u přestupku lze stavět i v případě, že se vede trestní řízení, pro jiný skutek než v přestupkovém řízení, kdy trest, který podezřelému hrozí, je tak velký, buď vyšší pokuty, nebo délkou nepodmíněného odnětí svobody, že by správní trest byl vedle tohoto trestu nevýznamný. Lze si představit například u podezřelého, který je obviněn ze zločinu vraždy, přičemž bylo správnímu orgánu oznámeno, že tento při řízení vozidla na výzvu policistovi nepředložil zelenou kartu, neboť jí zapomněl doma. V těchto případech správní orgán může řízení přerušit, a vyčkat na výsledek trestního řízení, kdy v této době, kdy je řízení stavěno, a probíhá trestní řízení, je stavěná promlčecí lhůta přestupku. Následně dle výsledku může věc odložit, či zastavit, záleží na tom, zda řízení již probíhá, či nikoli, nebo může v řízení pokračovat.

Dalším důvodem stavění promlčecí doby je, že se o totožném skutku vedlo soudní řízení správní. Úprava soudního řízení správního je v § 41 zákona č. 150/2002 Sb. soudním řízením správním, kde je stanoveno, že *„stanoví-li zvláštní zákon ve věcech přestupků, kárných nebo disciplinárních nebo jiných správních deliktů (dále jen "správní delikt") lhůty pro zánik odpovědnosti, popřípadě pro výkon rozhodnutí, tyto lhůty po dobu řízení před soudem podle tohoto zákona neběží.*⁴⁰“ Do oblasti správního soudnictví se lze dostat tak, že si obviněný podá správní žalobu proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu, a o tomto pak rozhoduje krajský soud, který již vede soudní řízení správní. Pokud s rozsudkem krajského soudu obviněný, který je již v tomto řízení žalobcem, nesouhlasí, může podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, kdy tento je vrcholným orgánem správního soudnictví. Doba, která se nezapočítává do promlčecí doby, je doba od doručení správní žaloby krajskému soudu, do nabytí právní moci rozhodnutí krajského soudu. Následně lze proti pravomocnému krajskému soudu podat kasační stížnost, čímž doručením této stížnosti soudu začíná opět soudní řízení správní a dochází k stavění promlčecí doby. Následně záleží na tom, jak Nejvyšší správní soud rozhodne o kasační stížnosti, buď tuto zamítne, čímž soudní řízení správní končí, nebo zruší rozhodnutí Krajského soudu, a věc mu

³⁹ usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 06. 2015, čj. 8 Tdo 575/2015, www.zakonyprolidi.cz

⁴⁰ Zákon č. 150/2002 Sb., *soudní řád správní* v posledním znění

vrátí k rozhodnutí, čímž soudní řízení správní pokračuje, anebo zruší rozhodnutí krajského soudu a rozhodnutí krajského úřadu, a věc může vrátit odvolacímu správnímu orgánu, čímž je soudní řízení správní ukončeno a věc se vrací do režimu správního řízení, ve kterém už opět rozhodují správní orgány, pro které je však názor soudních orgánů závazný.

Další důvod stavění promlčecí doby je podmíněné upuštění od uložení správního trestu, kdy má správní orgán, možnost podmíněně upustit od uložení správního trestu, *jestliže vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného přestupku, kterým byla způsobena majetková újma (dále jen „škoda“), anebo jehož spácháním se pachatel bezdůvodně obohatil, a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě. Při podmíněném upuštění od uložení správního trestu se pachateli uloží, aby ve lhůtě stanovené správním orgánem nahradil škodu, kterou přestupkem způsobil, nebo aby vydal bezdůvodné obohacení získané přestupkem, a zároveň se stanoví způsob, jakým tak pachatel má učinit; jestliže pachatel ve stanovené lhůtě škodu způsobenou přestupkem neuhradí nebo nevydá bezdůvodné obohacení získané přestupkem anebo tak neučiní stanoveným způsobem, správní trest se mu uloží*⁴¹. Po dobu podmíněného upuštění od uložení správního trestu se staví promlčecí doba, tato neběží, a v případě, že pachatel nesplní podmínky podmíněného upuštění, tak jak to bylo formulováno v rozhodnutí, tak se upuštění zruší a v řízení se pokračuje a pachateli je udělen správní trest. Celkově důvody stavění promlčecí doby, vyjma posledního zde uvedeného, který se v tomto ohledu vymyká, nezávisí na správních orgánech a jejich činnosti, ale záleží spíše na postupu orgánů činných v trestním řízení a správních soudech.

Přerušení promlčecí doby má jiné důvody, ty se odlišují od důvodů stavění promlčecí doby zejména tím, že vychází z činnosti správních orgánů. To, zda se promlčecí doba přeruší má možnost správní orgán ovlivnit některými svými procesními úkony. První z důvodů je oznámením o zahájení řízení o přestupku. „*Oznámení o zahájení řízení se děje doručením oznámení o zahájení řízení*

⁴¹ ONDRUŠOVÁ, Marta. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou. Praha: Leges, 2017, viz str. 292. ISBN 978-80-7502-212-7

*podezřelému nebo ústním vyhlášením takového rozhodnutí, o kterém vydá správní úřad na požádání potvrzení*⁴². Už z tohoto výkladu je zřejmé, že rozhoduje doba, kdy byl o zahájení řízení vyrozuměn podezřelý a v tuto chvíli dojde k přerušení promlčecí doby. Doba kdy toto oznámení bylo správním orgánem vytvořeno, je pro promlčecí dobu irelevantní.

Dalším důvodem je „*vydání rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu, přerušuje se běh promlčecí doby jeho doručením*“⁴³, kdy opět již z dikce zákona je jasné, že rozhodující pro přerušení promlčecí doby je právě vydání. U tohoto rozhodnutí, pro účely přerušení promlčecí doby není důležité, kdy a jestli vůbec jej pachatel má doručeny, a kdy rozhodnutí nabude právní moci, ale už jen tím, že jej správní orgán vyhotoví a zveřejní, ať už zasláním pachateli, nebo vystavením výzvy k vyzvednutí rozhodnutí na úřední desce obce a samozřejmě, okamžikem, kdy se stane součástí spisového materiálu.

Schválení narovnání je další důvod pro přerušení promlčecí doby. U tohoto institutu je opět rozhodující doba vydání rozhodnutí o schválení narovnání, a ne kdy toto rozhodnutí bude doručeno, či kdy nabude právní moci. Narovnání je institut práva, který je v přestupkovém zákoně relativně nový, od platnosti „zákona o odpovědnosti“ a jako takový je částečnou kopií odklonu narovnání podle trestního řádu. Je zde několik podmínek pro to, aby narovnání mohl správní orgán schválit. Musí dojít k dohodě mezi obviněným a poškozeným. Takový způsob vyřízení musí být dostačující, obviněný se musí k projednávanému skutku doznat, musí nahradit škodu poškozenému, nebo vydat bezdůvodné obohacení a obviněný musí složit předem neurčenou částku k veřejně prospěšným účelům. Aplikace tohoto institutu je problematická, neboť v přestupkovém řízení nevystupuje probační a mediační služba, takže její povinnosti by měl zastat samotný správní orgán. Není nikde v zákoně uvedeno, jaká částka by měla být dostačující za jaký přestupek a není ani nikde úprava, kdo je provozovatelem účtu na veřejně prospěšné účely. K tomuto institutu Prášková uvádí, že „*zavedení*

⁴² ONDRUŠOVÁ, Marta. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou. Praha: Leges, viz str. 227. 2017 ISBN 978-80-7502-212-7

⁴³ Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* v posledním znění

institutu narovnání do přestupkového zákona je podle mého názoru sporné z několika důvodů a může přinést řadu obtíží a problémů. Jednak je třeba konstatovat, že institut narovnání se ani v trestním řízení příliš neosvědčil, je využíván spíše výjimečně. Tím spíše lze očekávat jen malou frekvenci v přestupkovém řízení, protože v úvahu přichází pouze tehdy, když v řízení vystupuje poškozený ve smyslu přestupkového zákona.“⁴⁴ Stále jedná o dohodu mezi obviněným a poškozeným, kterou správní orgán rozhodnutím může a nemusí schválit.

Vzhledem k tomu, že oba tyto právní instituty prodlužují promlčecí lhůtu, je zákonem vymezena hranice určující, jak maximálně dlouhá může být promlčecí lhůta u přestupku. Toto upravuje odstavec 3, kde je stanoveno, že *„odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání. Do této doby se nezapočítává doba, po kterou trvala některá ze skutečností podle odstavce 1.“⁴⁵ Tato poslední věta byla do právního řádu přidána aktualizací zákona ode dne 1. 2. 2022. Zákon o odpovědnosti tuto úpravu sice před tímto datem neobsahoval, ale z logického výkladu zákona vyplývá, že se takto započítávala doba i před touto úpravou. Nauka tyto lhůty, které upravují nejvyšší hranici promlčecí doby, nazývá objektivními promlčecími lhůtami. Ovšem nejedná se o absolutní mezní dobu, kdy v každém případě zanikne odpovědnost za přestupek, neboť krom přerušení promlčecí doby, je zde institut stavění promlčecí doby, která se do promlčecí doby nezapočítává. „Lze předpokládat, že pokud by měl zákonodárce v úmyslu zakotvit absolutní limit trvání odpovědnosti za přestupek, použil by například formulaci „Odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději...“, tj. bez výslovné zmínky o přerušení promlčecí doby“⁴⁶. K tomuto*

⁴⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik, viz. str. 377. ISBN 978-80-7502-221-9.

⁴⁵ Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* v posledním znění

⁴⁶ Šťastný, Vít. Závěr č. 165 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 21. 9. 2018 Vliv stavení promlčecí doby na uplynutí mezní promlčecí doby podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky [citace 4. 12. 2021] [online].

Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>

Ondrušová uvádí, že se do „objektivní promlčecí doby nezapočítává lhůta, po kterou se promlčecí doba staví.“⁴⁷

„Z výše uvedeného je možno dovodit, že pro účely zjištění konce mezní promlčecí doby je nutno nejprve spočítat celkovou dobu, která uplynula od spáchání přestupku (v konkrétním případě například 4 roky). Od této doby je nutno odečíst dobu, po kterou se běh promlčecí doby stavěl (§ 32 odst. 1 zákona odpovědnosti za přestupky). Je-li takto vypočtená doba kratší než tři roky, lze učinit závěr, že mezní promlčecí doba byla zachována“⁴⁸.

Zánik trestnosti za přestupek z důvodu promlčení má i své logické opodstatnění, a to zánik škodlivosti přestupku pro společnost, kdy se většinou po roce ztrácí vliv spáchaného přestupku, což je hmotněprávní důvod, a často si už ani poškozený nevzpomene na to, že mu byla způsobena škoda. S tím je spojený i zánik a oslabení paměťových stop ve vědomí lidí, kvůli kterému by bylo ztížené dokazování, což je procesně právní důvod.

Uplynutím promlčecí doby zaniká trestnost přestupku, který po tomto nelze projednat, nelze za něho udělit sankci, a procesně je následný postup upraven tak, že bude zahájené řízení zastavené v souladu s § 86 odst. 1 písm. h) „zákona o odpovědnosti a nezahájené řízení odloženo v souladu s § 76 odst. 1 písm. f) stejného zákona z důvodu, že odpovědnost za přestupek zanikla. Ovšem pachatel nemůže spoléhat na to, že u jeho jednání zanikne trestnost, nevyplývá mu na promlčení jeho jednání žádné právo a v podstatě nemůže nic dělat proto, aby odpovědnost za jeho jednání zanikla. Toto v podstatě záleží na činnosti, či nečinnosti správního orgánu. Z tohoto vyplývá skutečnost, že uplyne-li trestnost z důvodu uplynutí promlčecí doby u přestupku, a to v těch případech, kdy je známá osoba podezřelá, či obviněná, která se snaží vyhnout řízení tím způsobem, že se nedostavuje, nebo se neustále omlouvá z účasti na řízení, může to být známkou toho, že správní orgán nevěnoval dostatečnou péči spisovému materiálu, neboť

⁴⁷ ONDRUŠOVÁ, Marta. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou. Praha: Leges, viz str. 229. 2017 ISBN 978-80-7502-212-7

⁴⁸ Šťastný, Vít. Závěr č. 165 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 21. 9. 2018 Vliv stavení promlčecí doby na uplynutí mezní promlčecí doby podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky [citace 4. 12. 2021] [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>

jsou úkony, kterými se dá promlčecí doba přerušit, a nakonec jsou možnosti a případy, které se dají projednat i v případě, že se podezřelý nedostavuje, a i rozhodnutí, může správní orgán vydat v některých případech i bez přítomnosti obviněného. Správní orgán má také možnost požádat o předvedení osoby za pomoci jiné instituce, třeba Policie České republiky nebo obecní policie, a i takto řízení dokončit.

Aplikace promlčecí doby je v jednotlivých případech většinou matematická otázka. Problém může nastat v momentě, kdy se mění právní úprava promlčení, nebo promlčecí doby, a to z důvodu úpravy nebo změny zákona, a to ať už z důvodu zásahu zákonodárných orgánů, nebo zásahem Ústavního soudu České republiky. V těchto případech se musí správní orgány při posuzování věci držet několika zásad. Jedna z nejdůležitějších zásad je uvedena v článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, kdy dle tohoto ustanovení se *„trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější“*⁴⁹ Pojem trestnost aspoň dle judikatury zahrnuje i podmínky zániku trestnosti, mezi něž se řadí též otázka promlčení přestupku. Promlčecí lhůta přestupku je lhůtou prekluzivní, to znamená, *„že je k ní třeba přihlížet z úřední povinnosti, v důsledku jejího uplynutí se stává neprojednatelný a jeho pachatel nepostižitelný.“*⁵⁰ Totéž platí i pro trestné činy. Sice by se tedy správně terminologicky měli tyto lhůty nazývat prekluzivními lhůtami, ale vzhledem k tomu, že oba zákoníky nazývají tyto lhůty promlčecími, a tento pojem se používá běžně jak v odborné literatuře, v judikatuře, a i v profesní mluvě, nebude se od této zvyklosti odchylovat ani tato práce.

3.2 Vyhlášení amnestie

Amnestii se věnuje § 104 „zákona o odpovědnosti“, kde je uvedeno, že *„amnestii ve věci přestupků uděluje prezident republiky. Prezident republiky může nařídit, aby se řízení o přestupku nezahajovalo nebo, bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo, odpustit nebo zmírnit uložený správní trest nebo jeho*

⁴⁹ Zákon č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod* v posledním znění

⁵⁰ FIALA, Zdeněk et al.. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, viz str. 100. ISBN 978-80-7502-219-6

*zbytek, nebo nařídít vyřazení přestupku z evidence přestupků. Amnestie nabývá účinnosti dnem vyhlášení ve Sbírce zákonů.*⁵¹ Amnestie se uděluje hromadně, nelze jí udělit pouze v jednom konkrétním případě, jinak by nešlo o amnestii, ale o milost prezidenta. Procesně je amnestie prezidenta za přestupek vyřešena tak, že se zahájené řízení zastaví a nezahájené řízení se odloží, neboť jak u zastavení, tak u odložení je právní úpravou stanoveno, že amnestií odpovědnost za přestupek zanikla. Oprávnění prezidenta k udělení amnestie je uvedeno v čl. 63 odst. 1 písm. k) Ústavy České republiky, kdy k tomuto prezident potřebuje kontrasignaci Vlády České republiky a odpovědnost za toto rozhodnutí nese Vláda České republiky. O amnestii a jeho účelu jednal i Ústavní soud České republiky a to v nálezu Pl. ÚS 4/13, ve kterém zhodnotil, že účelem amnestie v kontrolním mechanismu brzd a vyvažování, který je do dělby moci zabudován, není bránit řádnému výkonu moci soudní, ale modifikovat účinky nebo následky ukončeného anebo probíhajícího trestního stíhání za účelem naplnění (exekutivou nutně subjektivně definovaného) obecného dobra (skrze společenské milosrdenství, odpuštění či zapomenutí), případně reagovat, s ohledem na politické či trestně politické aspekty situace ve státě a na případné dysfunkce moci soudní při jeho dosahování. Svěřením tohoto mimořádného oprávnění exekutivní moci se ústavodárce rozhodl strukturálně omezit výkon mocí konstituovaných, tj. zde výkonu moci soudní, a to vyvážením v podobě prerogativu hlavy státu učinit jistou výjimku z řádného pořadu práva v trestních věcech. Institut amnestie tak z povahy věci sám nemůže podléhat těm pojistkám vyvažování a křížení dělby moci, které jinak mají zaručit, že přehmaty exekutivy jsou korigovatelné rozhodováním soudů a bylo by i logicky protismyslné, kdyby si "vyvažovaná" moc soudní mohla zásah proti sobě samé odstranit tím, že by příslušný akt prostě "zrušila". Ustanovení čl. 63 odst. 1 písm. k) Ústavy na jedné straně vytváří pravomoc exekutivy k vyhlášení amnestie, na druhé straně jí rovněž poskytuje (vzhledem k povaze aktu jako prerogativu) ochranu před zásahy dalších mocí. Tedy samotný akt amnestie, či milosti prezidenta je soudně nepřezkoumatelný, a to včetně soudu ústavního a z tohoto rozhodnutí lze vyvozovat pouze odpovědnost politickou. I když jistá přezkoumatelnost by zde býti měla, protože by se amnestie mohla vztahovat na

⁵¹ Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* v posledním znění

trestné činy, které se Česká republika zavázala stíhat, nebo na věci, které se Česká republika zavázala v trestním nebo správním řízení zajistit, nebo chránit, což však bylo zmíněno jen v odlišném stanovisku jednoho z ústavních soudců. Jsou případy, kdy je právo milosti, nebo amnestie žádoucí a potřebné. Je zbytečné nechat projít celé trestní řízení do konce, v případě, kdy je toto řízení vedeno proti osobě, která se pravděpodobně nedožije vyhlášení rozsudku. Také v některých případech, když se ženě ve vazbě, nebo výkonu trestu narodí dítě, tak je možné pomocí tohoto institutu umožnit dítěti žít se svou matkou v normálním prostředí.

3.3 Zánik odpovědnosti za přestupek právnické osoby

Pokud zaniká právnická osoba, přechází její práva a povinnosti na právního nástupce, to znamená, že pokud byla právnická osoba v době své existence odpovědná za přestupek, tak po jejím zániku, přechází odpovědnost na právního nástupce. Pokud ovšem právní nástupce není určen a došlo například k likvidaci právnické osoby, zaniká tímto odpovědnost za přestupek této právnické osoby, neboť tím, že přestane existovat, již nesplňuje podmínky pro deliktní způsobilost. Toto ovšem neplatí, pokud správní orgán zakáže právnické osobě zánik, zrušení nebo přeměnu, což může učinit, pokud má důvodné podezření, že se tímto úkonem chce vyhnout odpovědnosti za jednání se znaky přestupku. Pokud k tomuto nařízení správní orgán přistoupí, právnická osoba nemůže zaniknout.

3.4 Smrt fyzické osoby

Smrtí pachatele zaniká odpovědnost za přestupek, což vyplývá opět ze „zákona o odpovědnosti“ a krom toho vyplývá též z logiky věci, neboť pokud zemřela osoba, proti níž se vede řízení, zanikla osoba a nelze proti ní vést přestupkové řízení ani mu udělit sankci. Tato skutečnost je uvedena u jednotlivých ustanovení u odložení a zastavení řízení. U podnikající fyzické osoby taktéž zaniká odpovědnost za přestupek, výjimkou je, pokud v podnikatelské činnosti fyzické osoby pokračuje jiná fyzická osoba, pak v tomto případě přechází odpovědnost za přestupek fyzické podnikající osoby na tuto osobu, která pokračuje v podnikatelské činnosti. Stejně následky má i prohlášení fyzické osoby za zemřelou. Ovšem problémem může být zjištění, zda zemřel skutečný pachatel,

neboť pachatelem může fyzickou osobu správní orgán označit až v momentě, kdy je skončené celé řízení, je rozhodnuto o vině a toto rozhodnutí nabylo právní moci, to znamená, že vůči němu nelze podat řádný opravný prostředek. Také může být projednáván případ, že osoba původně obviněná z přestupkového jednání nemusí být pachatelem, a případné odložení této věci bez projednání, z důvodu úmrtí podezřelé osoby, může být důvodem k tomu, aby se skutečný pachatel neodhalil. Protože má osoba, proti níž je vedeno řízení v různých částech řízení různé pojmy, kterými je označena, je v důvodech k odložení uveden termín smrt podezřelé osoby a u zastavení řízení smrt obviněné osoby. Pokud je však podezřelých, nebo obviněných více a zemře jeden z nich, mělo by dojít k odložení té části obvinění, za kterou odpovídá ta osoba, u které zanikla odpovědnost a zbylí pachatelé by měli být odpovědní za tu část jednání, kterou spáchali, a to i za předpokladu, že by bez jednání zemřelého nebylo možné, aby se protiprávního jednání dopustili.

3.5 Zánik odpovědnosti za pokus přestupku

Tento druh zániku odpovědnosti není uveden ve výčtu zániků odpovědnosti, ale je přímo v § 6 „zákona o odpovědnosti“, kde je samostatné vymezení pokusu přestupku. Může to být jen systematickou zákona, ale tento důvod zániku má rozdílné podmínky na rozdíl od ostatních důvodů zániku odpovědnosti, byť procesní následky jsou prakticky stejné. Zásadní rozdíl je v tom, že tento důvod zániku odpovědnosti klade na osobu pachatele určité nároky a podmínky na jeho jednání. První z nich je, že přestupek nebyl dokonán, nebo nebyl dokonán pachatelem, u kterého připadá v úvahu zánik odpovědnosti za pokus a musí jít o jednání, u jehož kvalifikace je výslovně uvedeno, že již pokus je trestný, jinak by totiž nebylo dáno jednání, u kterého připadá v úvahu zánik odpovědnosti, která ani nevznikla. Dále musí pachatel dobrovolně upustit od dokonání, a musí odstranit nebezpečí, které pokusem způsobil. Pokud splní veškeré podmínky zániku odpovědnosti za přestupek, zaniká tím odpovědnost za pokus přestupku. Pokud však již pokusem naplnil znaky jiného přestupku, může být odpovědný za tento dokonaný přestupek. Další rozdíl je, že u ostatních důvodů k zániku odpovědnosti, nastaly okolnosti způsobující zánik odpovědnosti až po spáchání přestupku, ale v tomto konkrétním případě okolnosti zániku odpovědnosti nastaly

místo spáchání přestupku, lépe řečeno ve fázi pokusu a kvůli tomu nedošlo k dokonání, nebo přestupek nedokonal podezřelý.

4. Vývoj zániku odpovědnosti

Tak jako vše se i náš právní řád časem vyvíjel a dalo by se říct, že se zdokonaloval. Zánik trestnosti přestupku není v našem právu žádná novinka, ale je to právní institut, který je v našem právním řádu již více než 50 let a jeho úprava se v zákonech upravujících přestupkové právo měnila až do dnešní podoby. Nyní jsou v aktuálně platné úpravě různé důvody zániku trestnosti upraveny v § 29 „zákonu o odpovědnosti“. Zánik trestnosti přestupku z důvodu uplynutí promlčecí lhůty je upraven v § 30 a § 31 pod písmenem a) tohoto zákona, kde je vymezen běh, stavění a přerušení promlčecí lhůty a procesní důsledky promlčení jsou vymezeny v § 76 a § 86, kde jsou uvedeny důvody k odložení věci a zastavení řízení z důvodu zániku odpovědnosti za přestupek. Od vyhlášení „zákonu o odpovědnosti“, které proběhlo dne 3. 8. 2016, i když účinnosti tento zákon nabyl až dne 1. 7. 2017, proběhlo již šest úprav, oprav a změn tohoto zákona, které se však jen lehce týkaly paragrafů přímo upravujících zánik trestnosti, tedy částí zákona od § 29 až po § 32, kam byla do § 32 do třetího odstavce, který nyní zní *„odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání“*. Přidána věta *„do této doby se nezapočítává doba, po kterou trvala některá ze skutečností podle odstavce 1“*⁵². kdy byla provedena změna stylizace úpravy a přidaná věta jen upřesňuje postup, který již logicky vyplýval ze zákona před touto změnou. Dále v § 32 odst. 2 písm. b) bylo upraveno ustanovení, *„vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu, přerušuje se běh promlčecí doby jeho doručením“*⁵³. Došlo k úpravám, které na zánik trestnosti přestupku měli zásadní vliv. Tyto změny byly provedeny v přechodných ustanoveních. Od vyhlášení zákona byla v přechodných ustanoveních v § 112 odst. 2 vložena úprava, že *„ustanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro*

⁵² Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* v posledním znění

⁵³ Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* v posledním znění

uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.⁵⁴ Toto ustanovení bylo postupně zrušeno Ústavním soudem České republiky, a to nejprve náležen č. 54 z roku 2020 Sb., kdy byla zrušena první věta tohoto ustanovení, pro nesoulad s ustanovením Listiny základních práv a svobod uvedené v článku 40 odstavci 6., kde je uvedeno, že „trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější“⁵⁵. Druhou větu nemohl Ústavní soud zrušit, neboť nebyla návrhem na jednání napadena a byť se druhá věta odkazovala na větu první, ústavní soud se neuchyluje k rozšiřování jednání na další ustanovení, než které bylo napadeno návrhem, byť by tím byla narušena systematika zákona. Druhá věta byla následně zrušena náležen č. 325 z roku 2020, takže dne 22. 7. 2020 byla provedena aktualizace zákona, kdy i druhá věta, § 112 „zákon o odpovědnosti“ byla zrušena a na druhý odstavec se přesunula úprava z odstavce třetího.

Před současným „zákonem o odpovědnosti“ bylo přestupkové řízení projednáváno podle zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích. Tento zákon byl v platnosti od 18. 5. 1990 do 30. 6. 2017. Účinnost tento zákon nabyl dne 1. 7. 1990. Zákon o přestupcích byl velmi často upravován, konečná verze platná v době zrušení zákona již byla 64. verze zákona.

Zánik odpovědnosti za přestupek v tomto zákoně, v době před jeho zrušením, byl uveden v § 20, kde bylo v prvním odstavci stanoveno, že „přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie“⁵⁶. Úprava běhu, přerušování a zastavení lhůty byla upravena v následujících třech odstavcích, kde bylo stanoveno, že „běh lhůty pro projednání přestupku podle

⁵⁴ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ve znění ze dne 03. 08. 2016

⁵⁵ Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod v posledním znění

⁵⁶ Zákon č. 200/1990 Sb., Zákon o přestupcích ve znění ze dne 31. 05. 2017

odstavce 1 se přerušuje zahájením řízení o přestupku, jakož i vydáním rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu o uložení pokuty, přerušuje se běh lhůty jeho doručením. Přerušením běhu lhůty pro projednání přestupku podle odst. 1 začíná běh nové lhůty pro projednání přestupku; přestupek však nelze projednat, uplynuly-li od jeho spáchání dva roky. Do běhu lhůty podle odstavců 1 až 3 se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu.“⁵⁷

Oproti tomu stejný zákon ve znění ze dne 18. 5. 1990 má úpravu zániku trestnosti za přestupek také v § 20, ovšem jeho úprava je o něco jednodušší, neboť tento paragraf má jen jeden odstavec, a v něm je uvedeno, že „*přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie*“⁵⁸. Takže v té době nebyly zákonem upraveny žádné možnosti stavění, nebo přerušování promlčecí doby. Tato úprava je o dost jednodušší. Nebyla zde dána pravidla prodloužení trestnosti skutku, pokud byl obviněný uznán vinným, anebo pokud mu byla uložena pokuta. Dále se nestavěla lhůta v případě, že se o skutku vedlo trestní řízení. Změna platného zákona bývá vyvolána nějakým aplikačním problémem, nějakou reakcí na potíže. Jistě si lze dovodit, že rok může být v některých případech málo, obzvláště, když je správní orgán více zatížen spisovou agendou a dostane se k vyřízení přestupku až po více měsících. Pokud rozhodne o vinně obviněného a zbývá do roční lhůty už jen pár měsíců a tento si podá odvolání, může se stát, že se už věc nestihne v zákonné lhůtě před zánikem trestnosti ani projednat. Zrovna tak, pokud v průběhu složitějšího šetření trestného činu vyjde najevo, že část jednání nějakého prověřovaného je skutek, za který nelze vyvodit trestní odpovědnost, ale odpovědnost dle správního práva v přestupkovém řízení. Toto jednání se vyloučí a odevzdá se správnímu orgánu. Zde může dojít k situaci, že za tento skutek zanikla odpovědnost již v době šetření trestného činu, anebo tato zanikne krátce po tom, co správní orgán toto odevzdání dostane. Toto jsou hlavní důvody, proč byly v průběhu účinnosti tohoto zákona vymezeny důvody stavění a přerušování promlčecí doby přestupku.

⁵⁷ Zákon č. 200/1990 Sb., *Zákon o přestupcích* ve znění ze dne 31. 05. 2017

⁵⁸ Zákon č. 200/1990 Sb., *Zákon o přestupcích* ve znění ze dne 18. 05. 1990

Zákonem, který mění zákon O přestupcích, ve znění pozdějších předpisů číslo 62/2002 Sb. ve znění ze dne 1. 4. 2002 byl přidán k § 20 v zákoně O přestupcích druhý odstavce, ve kterém je vymezeno, že „do běhu lhůty podle odstavce 1 se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu.“⁵⁹

Další změna byla provedena zákonem č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ve znění ze dne 1. 10. 2016, který znění druhého odstavce při předešlé změně přesunul na čtvrtý odstavce s tím, že v něm pozměnil znění, kdy vztáhl význam z odstavce 1 na odstavce 1 až 3 a vložil do § 20 další dva odstavce. Do druhého odstavce vložil úpravu „běh lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 se přerušuje zahájením řízení o přestupku, jakož i vydáním rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu o uložení pokuty, přerušuje se běh lhůty jeho doručením.

Do třetího odstavce „přerušením běhu lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 začíná běh nové lhůty pro projednání přestupku; přestupek však nelze projednat, uplynuly-li od jeho spáchání dva roky.“⁶⁰

Před zákonem č. 200/1990 o přestupcích, byl v účinnosti zákon č. 60/1961 Sb. o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, kdy tento zákon byl v platnosti od 1. 7. 1961 do 30. 6. 1990 a účinnosti nabyl 1. 7. 1961, tedy ihned co se stal součástí právního řádu. Tento zákon byl za dobu své účinnosti desetkrát pozměněn, ale úprava zániku trestnosti z důvodu promlčení zůstala po celou dobu účinnosti zákona stejná. Tato byla v tomto zákoně upravena v § 24, kde bylo jednoduše vymezeno, že „přestupek nelze projednat, uplynula-li od jeho spáchání doba jednoho roku“⁶¹.

Amnestie již nebyla upravena v tomto zákoně, ale byla upravena v opatření číslo 10 z roku 1990 Sb., zákonné opatření předsednictva České národní rady

⁵⁹ Zákon č. 62/2002 Sb., Zákon, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů ve znění ze dne 1. 04. 2002

⁶⁰ Zákon č. 204/2015 Sb., Zákon, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony ve znění ze dne 1. 10. 2016

⁶¹ Zákon č. 60/1961 Sb., Zákon o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku ve znění ze dne 1. 1. 1988

o udělování amnestie ve věcech přestupků, jejichž projednávání patří do působnosti orgánů České socialistické republiky, což byl předpis o dvou paragrafech, kdy druhý paragraf upravoval účinnost zákona, a první paragraf svěřoval udělování amnestií ve věci přestupků, k jejichž projednávání byly oprávněné orgány České socialistické republiky, konkrétně Vláda České socialistické republiky.

Před zákonem o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku z roku 1961 se přestupkové jednání vedlo podle zákona č. 88/1950 Sb. trestního zákona správního. Promlčení trestního stíhání, podle tohoto zákona, které upravuje postup ve věci přestupků, je upraveno v paragrafu 31 tohoto zákona, kde je uvedeno, že *„trestnost přestupku zaniká uplynutím jednoho roku od jeho spáchání, u přestupků proti finančnímu hospodářství, uvedených v §§ 61 až 70, uplynutím dvou let. Promlčení trestního stíhání se přerušuje, učiní-li národní výbor, soud nebo prokurátor opatření směřující k stíhání pachatele pro čin, o jehož promlčení jde. Přerušením promlčení počíná nová promlčecí doba“*⁶². U tohoto zákona, na rozdíl od pozdějších právních úprav, je dále úprava promlčení výkonu trestu, které je upraveno v § 32, kde je uvedeno, že *„uložený trest nesmí být vykonán, jestliže uplynuly dva roky ode dne, kdy nález nabyl právní moci. Do promlčecí doby se nezapočítává doba, po kterou se pachatel zdržuje v cizině. Promlčení výkonu trestu se přerušuje, učiní-li národní výbor opatření směřující k výkonu trestu, o jehož promlčení jde. Přerušením promlčení počíná nová promlčecí doba“*⁶³. Tento zákon byl v platnosti od 18. 7. 1950 do 30. 6. 1961, a nabyl účinnosti dne 1. 8. 1950.

Před tímto zákonem se ve věci přestupků postupovalo dle nařízení č. 61 z roku 1955 říšského zákona Ministerstva vnitra, spravedlnosti a nejvyššího policejního úřadu, jímž se podle nejvyšších rozhodnutí ze dne 14. září 1852, 10. ledna a 29. července 1853 a ze 4. února 1855 určují úřady, kterým ode dne platnosti soudního řádu trestního ze dne 29. července 1853 přísluší vyšetřovati a trestati přestupky, jež v trestním zákoně ze dne 27. května 1852 nejsou za trestné činy

⁶² Zákon č. 88/1950 Sb., *Trestní zákon správní* ve znění ze dne 1. 4. 1957

⁶³ Zákon č. 88/1950 Sb., *Trestní zákon správní* ve znění ze dne 1. 4. 1957

prohlášeny, a kterýmžto nařízením se zároveň stanoví řízení, jehož při tomto jest šetřiti.

5. Úprava promlčení přestupku v jiných státech

Promlčení odpovědnosti za přestupky z důvodu uplynutí vymezené doby není jen u nás v našem právním řádě. Odpovědnost za přestupky zaniká i v jiných zemích na světě, neboť je to jeden z institutů, který posiluje právní jistotu a důvody této úpravy budou podobné, i když historie této úpravy se může v závislosti na procesu utváření práva a zvyklostech každé země lišit. Bylo vybráno několik států Evropy, u nichž byly vyhledány jejich právní předpisy upravující právní úpravu režimu přestupků, a i když se nebude v rámci této práce zabíhat do detailů, neboť úpravy různých států jsou různě složité a různě rozvrstvené, dle závažnosti přestupků a mají k této úpravě svou vlastní judikaturu, novelizace a proces aplikace. Smyslem tohoto srovnání bude zjistit úpravu promlčení, kterou upravují základní právní normy upravující většinou hmotněprávní a procesněprávní úpravu přestupků, nebo správních deliktů.

5.1 Německo

U našich sousedů v Německé spolkové republice je právní úprava správního řízení v zákoně Ordnungswidrigkeitengesetz, tedy v překladu zákoně o správních deliktech. Tento zákon upravuje základy odpovědnosti za správní delikt a řízení správních orgánů při projednávání těchto deliktů. Promlčecí doba správních deliktů je upravena v části zákona od § 31 až do § 34. Podle německého právního řádu promlčení vylučuje stíhání správních deliktů a nařizování dalších následků, lze však v souladu s jinou právní úpravou nařídit zabavení věci nebo odškodnění. Dále tento zákon vymezuje dobu promlčení u jednotlivých správních deliktů, ale připouští speciální úpravu promlčecí doby právním řádem. Promlčecí doba u správních deliktů je odstupňovaná dle maximální výše pokuty v eurech. Nejdelší obecná promlčecí doba je tříletá, a to u správních deliktů, u nichž zákon umožňuje uložit pokutu vyšší než 15.000 euro. Dvouletá promlčecí doba je u správních deliktů, u nichž zákon stanovuje maximální výši pokuty v rozmezí od nejnižší výše 2.500 a horní hranice 15.000 euro. Jednoletá promlčecí doba je u deliktů, za které lze uložit nejvyšší pokutu v rozmezí od 1.000 euro do 2.500 euro. U ostatních správních deliktů je stanovena promlčecí doba šest měsíců. Promlčecí doba začíná běžet ve chvíli, kdy je správní delikt dokonán a ukončen, ale pokud má

správní delikt nějaký následek, začíná tato promlčecí doba ubíhat od chvíle vzniku tohoto následku.

Tento zákon má v § 32 úpravu stavění promlčecí doby, a k tomu dochází, pokud řízení o správním deliktu nezačalo, nebo v něm nelze pokračovat pro zákonnou překážku. To neplatí, pokud k tomuto dochází z důvodu toho, že správní orgán nemá oprávnění, nebo že se nekoná řízení, protože chybí návrh tohoto řízení. Dále je v tomto paragrafu negativní úprava promlčení, tedy kdy k promlčení správního deliktu nemůže dojít, a to v druhém odstavci, kde je stanoveno, že jakmile dojde před uplynutím promlčecí doby k rozhodnutí usnesením, a to o pokutě nebo o vině, neuplyne promlčecí doba, dokud není věc ukončena.

V § 33 je právní úprava přerušení promlčecí doby, kdy po přerušení běží promlčecí doba od začátku. Zde je uvedeno, že promlčecí dobu přeruší první slyšení dotčené osoby, oznámení, že proti němu bylo zahájeno předběžné řízení, nebo příkaz k takovému výslechu nebo zveřejnění, jakékoli soudní jednání dotčené osoby nebo svědka nebo usnesení o takovém výslechu, postoupení znalce státním zastupitelstvím nebo soudcem, pokud byla dotčená osoba předem vyslýchána nebo pokud byla informována o zahájení vyšetřování, jakýkoli příkaz k zabavení nebo prohlídce státního zastupitelství nebo soudce a soudní rozhodnutí, která jej potvrdí, předběžné ukončení řízení státním zastupitelstvím nebo soudcem z důvodu nepřítomnosti dotčené osoby, jakož i jakékoli usnesení vydané státním zastupitelstvím nebo soudcem po tomto ukončení řízení za účelem určení bydliště dotčené osoby nebo zajištění důkazů; jakákoli žádost státního zastupitelství nebo soudce o provedení vyšetřovacího úkonu v zahraničí, právně stanovené slyšení jiného orgánu státním zastupitelstvím před ukončením vyšetřování, podání věci státním zastupitelstvím správnímu orgánu pokud lze stíhat trestný čin jako přešůpek, doručení oznámení o pokutě za předpokladu, že je doručeno do dvou týdnů, nebo doručeno jinou službou, přijetí spisů okresním soudem podle § 69 odst. 3 věta 1 a postoupení věci zpět správnímu orgánu podle § 69 jakákoliv příprava hlavního líčení, odkaz na možnost rozhodnout bez hlavního líčení, podání veřejné žaloby, zahájení hlavního řízení, vydání trestního příkazu nebo jakékoli jiné rozhodnutí odpovídající rozsudku.

Aby však nešlo promlčecí dobu donekonečna přerušovat, je zde stanoveno, že pokud k přerušení promlčecí doby dojde, promlčí se odpovědnost po uplynutí dvojnásobku stanovené promlčecí doby a to nejméně po dvou letech. Zákon dále upravuje promlčení nároku na zaplacení udělené pokuty, která začíná plynout od právní moci rozhodnutí, kterým byla pokuta udělena. Tato doba je pět let u pokuty vyšší než 1.000 euro, a tři roky u pokuty o výši do 1.000 euro. Tato doba neplyne, pokud podle vymáhacího práva nelze ve vymáhání pokračovat, nebo začít vymáhat, nebo pokud je pozastaven výkon rozhodnutí. Pokud je kromě pokuty nařízeno jiné opatření, neunikne promlčecí doba jednoho právního následku dříve, než uplynou všechny.

5.2 Polsko

V Polsku je přestupkové právo upraveno především v zákoně Kodeks wykroczeń, což v překladu do českého jazyka znamená kodex drobných přestupků. Tento zákon upravuje postup, kompetence v řízení o přestupku a vymezuje některé protiprávní jednání, označené jako přestupky. Tento zákon je dělen na články a ty jsou následně děleny na paragrafy. Zákonná úprava promlčení je v článku číslo 45, který je rozdělen na 4 paragrafy a to na §1, §2, §2a a §3. Dle polského přestupkového zákona je přestupek promlčen, pokud od jeho spáchání uběhl jeden rok, ovšem pokud je před uplynutím této lhůty zahájeno řízení o přestupku, zaniká až po dvou letech, která začíná plynout od konce jednoleté lhůty. To znamená, že v případě včas zahájeného řízení zaniká odpovědnost za přestupek až po třech letech po spáchání. Dále zákon upravuje přerušení promlčecí doby, kdy začíná běžet promlčecí doba nová, a to v případě, že je ve věci vydáno pravomocné rozhodnutí, které je následně zrušeno. V tomto případě běží promlčecí doba ode dne zrušení tohoto rozhodnutí. V polském přestupkovém zákoně je i úprava stavění promlčecí doby, a to v případě mediačního řízení ve věci, kdy po dobu tohoto řízení se tato doba do promlčecí doby nezapočítává. V posledním třetím paragrafu je úprava promlčení uloženého trestu a sankčního opatření, kdy toto není vykonatelné, pokud od právní moci rozhodnutí uplynuly tři roky.

V článku 46 polského přestupkového kodexu je právní úprava zahlazení trestu, kdy se trest zahladí, nebo-li se pohlíží na pachatele, jako by k trestu nedošlo a to po dvou letech od výkonu, promlčení, nebo odpuštění výkonu trestu. Pokud však pachatel spáchá před uplynutím těchto dvou let nový přestupek, za který byl potrestán odnětím svobody, zatčením nebo pokutou, bude se považovat trest za oba přestupky zahlazený po dvou letech od vykonání, promlčení, nebo omezení trestu za nový přestupek. Pokud však bylo rozhodnuto o trestním opatření, nebude trest za přestupek zahlazen před jeho vykonáním, odpuštěním nebo promlčením.

5.3 Slovensko

Na Slovensku je přestupkové řízení a jeho zákonná úprava uvedena v zákoně č. 372/1990 Zb, Zákon Slovenskej rady o priestupkov. Zde je upravený v řízení o přestupku, kde je obecná úprava postupu a jsou zde také vymezené některé skutkové podstaty jednání se znaky přestupku. Úprava zániku odpovědnosti za přestupek je v § 20 tohoto zákona, kde je uvedeno, že přestupek nelze projednat, pokud od jeho spáchání uplynuli dva roky. Ve druhé větě tohoto paragrafu je úprava, že přestupek nelze projednat, případně sankci, anebo její zbytek vykonat, pokud se na přestupek vztahuje amnestie. Slovenský právní řád zná i stavění lhůty na promlčení a úprava tohoto institutu je ve druhém odstavci § 20, kde je upraveno, že se do lhůty dvou let, uvedené v prvním odstavci, nezapočítává doba, pro který se stejný skutek vedlo trestní řízení.

5.4 Rumunsko

V Rumunsku je přestupkové řízení upraveno v nařízení vlády č. 2 vydané 12. července roku 2001 privind regimul juridic al contravențiilor v překladu o právním režimu týkajícím se porušení předpisů. Podle tohoto nařízení mají oprávnění stanovit přestupková jednání jak zákonodárci zákonnou úpravou, tak i vláda a to nařízením, nebo rozhodnutím, a to ve všech oblastech. Promlčení přestupku je upraveno v článku 13 tohoto nařízení, kdy zde je stanoveno, že uložení sankce za přestupek je možné provést do 6 měsíců ode dne jeho spáchání. V případě déle trvajícího přestupku běží promlčecí doba od jeho ukončení. V případě, že má skutek dlouhodobé následky, které spočívají v protiprávním stavu, promlčecí doba neběží. Další okolnost, kdy neběží promlčecí

doba je v případě, že u původně stíhaného trestného činu je zjištěno, že jde o přešupek, a v tomto případě promlčecí lhůta neběží, ale jen za podmínky, že byl skutek ve lhůtě do 6 měsíců od ukončení skutku, nebo protiprávního stavu předložen vyšetřujícímu nebo dozoruujícímu orgánu, nebo soudu. Skutek však bude promlčen, pokud trest nebyl uložen do jednoho roku ode dne spáchání, nebo ukončení skutku. K promlčení dojde, pokud trest nebyl uložen do jednoho roku ode dne spáchání trestného činu nebo skutečnosti, pokud zákon nestanoví jinak. Rumunský právní řád připouští speciální úpravu promlčení prostřednictvím zvláštních zákonů.

6. Judikatura a analýza rozhodnutých případů

Ve většině případů je aplikace zániku trestnosti u jednotlivých případů jasná a jednoduchá, většinou jde to o to spočítat dobu, která uplynula od dne následujícího po spáchání činu, popřípadě od posledního důvodu přerušení promlčecí doby a zjistit zda byly dány důvody stavění promlčecí doby, což lze vyčíst z dobře vedeného spisového materiálu, ale jsou případy, například změna právních norem, která se dotýká promlčecích lhůt, kdy není aplikace jednoznačná a dostává se zde do sporu několik právních norem a zásad právního pořádku.

6.1 DEGA CZ s.r.o proti finančnímu úřadu

Jeden z takových případů je kauza, kterou rozhodoval Krajský soud v Plzni a došel k rozhodnutí dne 9. ledna 2020 a to rozsudkem České republiky pod číslem jednacím 57 Af 19/2019-36.

Na počátku této kauzy došlo ke spáchání přestupku společností DEGA CZ s.r.o., která dne 29. 12. 2016 provedla v hotovosti úhradu faktury č. 20160046 v částce 94 580 Kč a faktury č. 20160047 ve výši 250 000 Kč vůči příjemci plateb – společnosti SAIT Company s. r. o, čímž se dopustila jednání mající znaky přestupku dle § 6 odst. 1) zákona číslo 254/2004 Sb. O omezení plateb v hotovosti, ve znění ze dne 29.12.2016, kde bylo stanoveno, že „*právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost provést platbu bezhotovostně, ačkoli jí tuto povinnost ukládá tento zákon*“⁶⁴. Za tento v té době správní delikt umožňoval tento zákon uložit pokutu do výše 5.000.000,-Kč a finanční úřad pro Plzeňský kraj uložil podezřelé pokutu ve výši 8.000,-Kč, a to rozhodnutím pod číslem jednacím 2086537/18/2301-62562-404841 ze dne 14. 12. 2018. Následně se podezřelá společnost odvolala k odvolacímu finančnímu ředitelství, které rozhodlo dne 15. 3. 2019 pod číslem jednacím 11100/19/5100-41451-711055, ale v odvolání obviněné společnosti nevyhověl. Proto se žalobou obviněná společnost obrátila na Krajský soud v Plzni, kdy v této uvedla, že po celou dobu správního řízení opakovaně uváděla, že již zanikla trestnost jejího jednání. A to konkrétně dle § 6a odst. 3 zákona o omezení

⁶⁴ Zákon č. 254/2004 Sb., *Zákon o omezení plateb v hotovosti* ve znění ze dne 29. 12. 2016

plateb v hotovosti (ve znění účinném ke dni údajného spáchání správního deliktu a ve znění účinném do 30. 6. 2017), kdy zde bylo stanoveno, že „*odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 10 let ode dne, kdy byl spáchán*“⁶⁵. K tomuto však žalovaná strana, odvolací finanční ředitelství, uvedla, že k zánik trestnosti přestupku dle právní úpravy v době údajného spáchání přestupku by došlo, ale ode dne 7. 1. 2019 byl § 6a odst. 3 zákona o omezení plateb v hotovosti vymazán. Dále se postupovalo dle § 112 odst. 2 „zákona o odpovědnosti“, kde bylo stanoveno, že „*ustanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona*“⁶⁶. A dle tohoto ustanovení se na tento přestupek v souladu s § 30 „zákona o odpovědnosti“ vztahuje lhůta 3 let. K tomuto podezřelá uvedla, že toto je protiústavní, neboť pozdější právní úpravu lze použít jen pokud je pro pachatele příznivější dle článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, kdy lhůta, kterou aplikovalo odvolací finanční ředitelství je nepřínivější a dále žalující strana namítala nicotnost správního rozhodnutí pro nepříslušnost. Krajský soud žalobu zamítl, neboť ústavněprávní zásada uvedená v článku 40 odstavci 6 Listiny základních práv a svobod se týká právě a jen trestnosti správního deliktu. Zde soud odkazuje na náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 odůvodnění tohoto rozsudku, podle něhož otázka promlčení trestního stíhání nepatří do oblasti ústavně chráněných základních práv a svobod a Listina základních práv a svobod v čl. 40 odst. 6 neupravuje otázku, jak dlouho lze trestné činy stíhat, ale zahrnuje právní kvalifikaci jednání pachatele v době jeho spáchání, tj. zda jeho jednání bylo označeno za trestné zákonem včetně okolností vylučujících protiprávnost posuzovaného skutku. Právní regulace zániku trestní odpovědnosti prekluzí, o níž

⁶⁵ Zákon č. 254/2004 Sb., *Zákon o omezení plateb v hotovosti* ve znění ze dne 29. 12. 2016

⁶⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* ve znění ze dne 15. 03. 2019

jedině v § 112 odst. 2 „zákonu o odpovědnosti“ jde, proto není úpravou trestnosti a rozhodl, že pokud prekluzivní lhůta v okamžiku nabytí účinnosti nové právní úpravy ještě běžela (předtím nezanikla), uplatní se nová prekluzivní lhůta, byť je delší. Krajský soud neshledal ani nedostatek místní příslušnosti finančního úřadu v prvoinstančním rozhodnutí.

Dne 4. 4. 2020 s nabytím právní moci dne 26. 2. 2020 zrušil ústavní soud České republiky nálezelem číslo 54 z roku 2020 pod spisovou značkou Pl. ÚS 15/19 první větu § 112 odst. 2 „zákonu o odpovědnosti“ a to z důvodu, že Ústavní soud dospěl k závěru, že § 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti je v rozporu s čl. 40 odst. 6 větou první Listiny, a proto vyhověl návrhu Městského soudu v Praze na zrušení daného ustanovení zákona o odpovědnosti, a to vyhlášením tohoto nálezu ve Sbírce zákonů. V tomto § 112 odst. 2 zůstala druhá věta, která se na první zrušenou větu odvolává, ovšem tato nebyla v návrhu zmíněna, a tak o ní nemohl Ústavní soud rozhodnout. Druhá věta byla následně zrušena nálezelem Ústavního soudu číslo 325 z roku 2020 pod spisovou značkou Pl. ÚS 4/20 a to na návrh Krajského soudu v Praze dne 16. 6. 2020 s nabytím právní moci dne 22. 7. 2020. a to ze stejného důvodu, pro rozpor s článkem 40 odstavcem 6 Listiny základních práv a svobod.

S rozhodnutím Krajského soudu v Plzni nebyla podezřelá společnost DEGA CZ s.r.o. spokojena a byla podána kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, který rozhodl dne 13. 5. 2020 rozsudkem pod číslem jednacím 4 Afs 29/2020 – 52 a zrušil rozhodnutí Krajského soudu v Plzni, Odvolacího finančního ředitelství ze dne 15. 3. 2019, č. j. 11100/19/5100-41451-711055, a rozhodnutí Finančního úřadu pro Plzeňský kraj, územní pracoviště v Plzni, ze dne 14. 12. 2018, č. j. 2086537/18/2301-62562-404841 a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Ústavní soud své rozhodnutí odůvodnil tím, že se čl. 40 odst. 6 Listiny uplatní na právní úpravu všech prvků trestnosti, včetně úpravy promlčení odpovědnosti za přestupek. Názor stěžovatele o protiústavnosti aplikovaného § 112 odst. 2 věty první přestupkového zákona byl potvrzen nálezelem Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, kterým bylo toto ustanovení zrušeno. Podle Ústavního soudu se čl. 40 odst. 6 Listiny uplatní na právní úpravu všech prvků trestnosti, včetně úpravy promlčení odpovědnosti za přestupek a proto podle § 6 odst. 3 zákona o omezení plateb v hotovosti ve znění účinném

do 30. 6. 2017 platilo, že odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 10 let ode dne, kdy byl spáchán. Jak bylo výše uvedeno, na posuzovanou věc nelze aplikovat § 112 odst. 2 větu první „zákona o odpovědnosti“, ve znění účinném do 25. 2. 2020, tj. do dne publikace nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/19 ve Sbírce zákonů pod č. 54/2020 Sb. Při posouzení věci je tedy třeba vyjít z právě citovaného § 6 odst. 3 zákona o omezení plateb v hotovosti účinného v době spáchání přestupku (tehdy deliktu). Z uvedeného vyplývá, že dne 22. 10. 2018, kdy bylo zahájeno řízení o přestupku, již odpovědnost stěžovatele zanikla, a to ke dni 7. 3. 2018, kdy uběhl jeden rok ode dne, kdy se správní orgán prvního stupně o deliktu (přestupku) dozvěděl.

6.2 J. V. proti Krajskému úřadu

Tato kauza začíná jednáním, se znaky přestupku, kdy neztotožněný řidič dne 2. 6. 2016, ve 21:43 hodin, na pozemní komunikaci II/300 v obci Třebihošť, Horní Dehtov, směr Hořice, v úseku platnosti dopravní značky IZ 4a - „Obec“ a IZ 4b - „Konec obce“, při řízení motorového vozidla překročil nejvyšší povolenou rychlost jízdy v obci stanovenou zvláštním právním předpisem na 50 km/h, přičemž byla automatizovaným technickým prostředkem typu SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0009, naměřena rychlost jízdy 67 km/h (a to po odečtení tolerance měřícího zařízení +/- 3 km/h). Tímto jednáním došlo k porušení ustanovení § 18 odst. 4 zákona 361/2000 Sb. O provozu na pozemních komunikacích – dále jen „zákona o provozu“, přičemž takové porušení vykazuje znaky přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 „zákona o provozu“. Toto jednání bylo městskou policií Dvůr Králové nad Labem oznámeno na správní orgán Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem. Tento správní orgán vyzval provozovatele vozidla J. V. k úhradě určené částky, neboť není známa totožnost řidiče a jeho porušení bylo možné projednat uložením pokuty v blokovém řízení a byl poučen, že místo zaplacení částky může sdělit údaje o totožnosti osoby, která v době skutku řídila vozidlo. Tento uvedl osobu W. H. Vzhledem k tomu, že šlo o nekontaktní osobu žijící v zahraničí a správní orgány neměly reálnou možnost řidiče ztotožnit dne 28. 3. 2017 byla věc odložena. Téhož dne 28.3.2018 byl správním orgánem vydán příkaz pod číslem jednacím MUDK-ODP/27254-2017/kld 25442-2016/kld, kterým

byl provozovatel vozidla J. V. shledán vinným ze spáchání přestupku, dle § 125f odst. 1 „zákonu o provozu“, tím že porušil ustanovení § 10 „zákonu o provozu“, dle něhož je mimo jiné povinen zajistit, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Proti tomuto příkazu byl J. V. podán odpor. Ve věci proběhlo správní řízení po podaném odporu proti příkazu. Dne 11. 5. 2018 bylo správním orgánem Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem vydáno rozhodnutí, č. j. MUDK-ODP/55868-2018/zav 25442-2016/zav, kterým byl J. V. uznán vinným z přestupku dle § 125f odst. 1 „zákonu o provozu“ ve spojení s § 10 stejného zákona.

Dne 15. 5. 2018 proti tomuto rozhodnutí podal J. V. blanketní odvolání, které ani přes výzvu nedoplnil. Správní orgán II. stupně Krajský úřad Královéhradeckého kraje se ztotožnil s postupem správního orgánu I. stupně a odvolání svým rozhodnutím pod číslem jednacím KUKHK-20794/DS/2018/Dr ze dne 4. 7. 2018 zamítl.

Dne 4. 9. 2018 podal obviněný J. V. žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové, v níž se domáhal zrušení dvou předchozích rozhodnutí správních orgánů. V žalobě uvedl 17 žalobních důvodů, mezi kterými bylo i uvedení prekluse jednání, neboť uběhl jeden rok mezi zahájením řízení a rozhodnutím. Dále byly uvedeny žalobní body, mezi nimiž byly uvedeny omezení na způsobu platby určené částky; nezákonné rozdělení plateb; obecní policie nebyla oprávněna k pořizování záznamu; nedostatečné vymezení skutku - okamžité změření vs. úsek; není odložení věci; absence formy zavinění ve výroku rozhodnutí; neexistence „správního deliktu dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu“; zavinění; sankce - neuvedení ustanovení, dle kterého bylo rozhodováno; sankce - nepřihlídnutí k možnosti mimořádného snížení; nestanovení místa přestupku; absence zjištění formy zavinění řidiče; neoznámení úseku měření rychlosti motorových vozidel dopravní značkou; neexistence skutkové podstaty založené na úsekovém měření; neoprávněné narušení osobních údajů řidiče s důsledkem nezákonnosti odsouzení; nesouhlas žalobce a jeho právního zástupce se zveřejňováním osobních údajů žalobce a právního zástupce na webu Nejvyššího správního soudu a návrh na naprostou anonymizaci rozhodnutí ve věci. Krajský úřad Královéhradeckého kraje se mimo jiné vyjádřil k preklusi v tom smyslu, že byl

projednávaný skutek z roku 2016 a byl projednáván dle platné zákonné úpravy z doby spáchání, a proto postupoval dle § 112 odst. 2 „zákona o odpovědnosti“. Ovšem toto tvrzení je problematické, neboť ke skutku došlo dne 2. 6. 2016, a zákon o odpovědnosti se stal platným 3. 8. 2016, ovšem účinnost zákona nastala až dne 1. 7. 2017. V době skutku se měl skutek posuzovat dle zákona č. 200/1990 O přestupcích, kde v § 20 je úprava promlčení vymezená, že *„přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie. Běh lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 se přerušuje zahájením řízení o přestupku, jakož i vydáním rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu o uložení pokuty, přerušuje se běh lhůty jeho doručením. Přerušením běhu lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 začíná běh nové lhůty pro projednání přestupku; přestupek však nelze projednat, uplynuly-li od jeho spáchání dva roky.“*⁶⁷

K námitce prekluze žalobce uvedl, že se objevily nové významné skutečnosti, přičemž především odkázal na nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, kterým byla zrušena věta první § 112 odst. 2 „zákona o odpovědnosti“, kdy protiústavnost věty druhé byla namítána již v samotné žalobě. Žalobce rovněž upozornil na návrh na zrušení § 112 odst. 2 věta druhá „zákona o odpovědnosti“, který je v současné době projednáván Ústavním soudem pod sp. zn. Pl. ÚS 4/20. Vzhledem k projednávání této věci a očekávání žalobce, dal žalobce návrh na přerušování řízení do rozhodnutí o § 112. Tomuto nebylo vyhověno, neboť se § 112 odst. 2 „zákona o odpovědnosti“ na rozhodnutí nepoužil.

Krajský soud rozhodl, že žalobce spáchal správní delikt (dnes přestupek) v době účinnosti úpravy, která stanovovala zánik odpovědnosti fyzické osoby za správní delikt dle § 125e odst. 3 ve spojení s odst. 5 „zákona o provozu“, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do dvou let, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. Právní úprava účinná v době rozhodování žalovaného a krajského soudu stanoví obecnou jednoletou promlčecí lhůtu pro projednání přestupku. V případě aplikace obecné úpravy promlčecí doby

⁶⁷ Zákon č. 200/1990 Sb., Zákon o přestupcích ve znění ze dne 2. 6. 2016

u přestupků, i přes skutečnost, že se doba přerušila oznámením o zahájení řízení o přestupku a vydáním rozhodnutí, jímž byl žalobce uznán vinným, a do promlčecí doby se nezapočítává doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní, by v posuzované věci musel krajský soud přistoupit ke zrušení rozhodnutí, neboť by došlo k zániku odpovědnosti, jelikož by doba jednoho roku uplynula. Nicméně právní úprava zániku odpovědnosti za přestupky účinná od 1. 7. 2017 se na posuzovanou věc neaplikuje. Vzhledem ke skutečnosti, že nová právní úprava není pro žalobce příznivější, neboť doba, po kterou lze čin stíhat nepatří mezi aspekty, které jsou zkoumány při hodnocení příznivosti nové právní úpravy, se § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 30. 6. 2017, uplatní vůči jednání žalobce i po účinnosti „zákona o odpovědnosti“ a souvisejících zákonů. Jak plyne z výše uvedeného, lhůta pro zánik odpovědnosti za přestupek zaniká nejpozději do 4 let ode dne, kdy byl přestupek spáchán, zanikla by odpovědnost žalobce až 2. 6. 2020. V dané věci zahájil správní orgán I. stupně řízení do 2 let ode dne, kdy se o správním deliktu dozvěděl, čímž byla splněna i druhá podmínka stanovená v § 125e odst. 3 ve spojení s odst. 5 „zákona o provozu“. Z důvodů výše uvedených považuje krajský soud postup správního orgánu I. stupně za správný, když konstatuje, že k zániku odpovědnosti za přestupek nedošlo. Krajský soud v Hradci Králové se v rozhodnutí vypořádal i s ostatními body žaloby a žalobu v rozsudkem pod číslem jednacím 31 A 9/2018 – 73 ze dne 19. 6. 2020 zamítl.

J. V. následně napadl rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové kasační stížností zejména z důvodu nesprávného posouzení právní otázky zániku odpovědnosti za spáchaný přestupek. O stížnosti rozhodoval Nejvyšší správní soud, který zrušil rozhodnutí správních orgánů i Krajského soudu v Hradci Králové a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení rozsudkem 8 As 86/2020 – 46 ze dne 27. 10. 2020. Své rozhodnutí opřel zejména o to že Ústavní soud nálezem ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, zrušil větu první § 112 odst. 2 „zákona o odpovědnosti“ dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů, k čemuž došlo dne 26. 2. 2020. V uvedeném nálezu konstatoval, že trestností činu trestněprávní teorie a judikatura rozumí možnost, že pachatel určitého trestného činu bude uznán vinným a bude mu uložen trest či vyvozena trestní odpovědnost. Pod takto vymezený pojem trestnosti činu tedy spadají otázky jejího vzniku, trvání i zániku.

Ve světle těchto závěrů je dle Ústavního soudu nutno pod pojem trestnost zahrnout rovněž úpravu prekluzivních (promlčecích) lhůt (dob) vedoucích k zániku odpovědnosti za delikt, který způsobuje jednou provždy zánik práva státu na potrestání pachatele. Je proto nutné posoudit, zda je úprava zániku odpovědnosti dle zákona o odpovědnosti za přestupky pro stěžovatele příznivější. V souladu s tímto se na tento případ vztahuje promlčecí doba ze zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Dne 2. 6. 2016 došlo ke spáchání skutku, kdy dne 3. 6. 2016 začala běžet jednoletá promlčecí doba. Následně dne 29. 3. 2017, byla promlčecí doba přerušena, neboť mu bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o přestupku, resp. kdy byl vydán příkaz, jímž byl obviněný uznán vinným. Následující den, 30. 3. 2017, počala běžet nová jednoletá promlčecí doba a dne 30. 3. 2018 zanikla odpovědnost za delikt.

V souladu s tímto zrušil Nejvyšší správní soud rozhodnutí správních orgánů a rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud ovšem v tomto případě nepřiznal žalujícímu náklady řízení, a to pro jeho obstrukční taktiku, kterou zjevně cílil na prodlužování řízení, a tedy dosažení zániku odpovědnosti za přestupek bez jeho věcného projednání.

6.3 A s.r.o. proti Krajskému úřadu

Žalobkyně právnická osoba A s.r.o. se dopustila správního deliktu tím, že dne 11. 2. 2016 v 10:48 hodin provozovala na pozemní komunikaci na okrese Kolín vozidlo tovární značky Man, které spolu s návěsem při vysokorychlostním vážení překročilo hodnoty stanovené v § 37 odstavce 1 písmena b) a § 37 odstavce 2 písmena a) vyhlášky Ministerstva dopravy č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění účinném do 18. 8. 2017, kdy u nápravy číslo 2 došlo k přetížení o 721 kg, kdy nejvyšší povolená hmotnost je 11500 kg a naměřená hmotnost byla 12221 kg a celková hmotnost vozidla byla překročena o 929 kg, kdy nejvyšší povolená hmotnost celého vozidla byla 18 000 kg a naměřená hmotnost byla 18929 kg. Městský úřad obce Kolín dne 3. 7. 2018 vydal pod číslem jednacím MUKOLIN/OD 61432/18-ham rozhodnutí, kterým podezřelou A. s.r.o. uznal vinnou ze spáchání správního deliktu (přestupku) podle § 42b odst. 1 písm. s)

zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném do 28. 7. 2016 za což jí vyměřil správní trest pokuty ve výši 9000,-Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Tento zákon stanoví nejvyšší sankci za tento delikt do 500.000,-Kč. Dále tento zákon ve společných ustanoveních a to v § 43 odstavce 2 stanovuje, že „*při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán. Jde-li o správní delikt podle § 42b odst. 1 písm. s) a u), činí výměra pokuty 9000 Kč za každou započatou tunu, která překračuje největší povolenou hmotnost vozidla dle zvláštních právních předpisů. Není-li nejvyšší povolená hmotnost vozidla překročena o více než 500 kg, činí výměra pokuty 5000 Kč. V případě, že je porušeno více mezních hodnot je bráno na zřetel pouze nejvyšší přetížení.*“⁶⁸

Dále měl tento zákon o pozemních komunikacích speciální úpravu promlčení ve třetím odstavci společných ustanovení, kdy odpovědnost právnické osoby za delikt zaniká, jestliže o něm není zahájeno řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let od spáchání.

Podezřelá společnost A s. r. o. se odvolala proti rozhodnutí Městského úřadu v Kolíně ke Krajskému úřadu Středočeského kraje, v němž zpochybnila výsledky vysokorychlostního měření, neboť měla pochybnosti o správném nastavení technického prostředku, vysokorychlostních vah, dále zpochybňovala vážení u jedoucího vozidla a navrhla prověření měřícího zařízení. Zároveň uplatnila námitku promlčení odpovědnosti za přestupek, kdy se na přestupek vztahuje promlčecí doba uvedená v zákoně o odpovědnosti za přestupky, podle níž u přestupků, jejíž horní hranice nedosahuje 100.000,-Kč je promlčecí doba přestupku 1 rok. Krajský úřad Středočeského kraje dne 25. 9. 2018 rozhodnutím pod číslem jednacím 100940/2018/KUSK-DOP/Svo zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu v Kolíně.

Podezřelá společnost A s.r.o. podala proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje žalobu, kterou projednával Krajský soud v Praze, který dne 4. 2. 2021 vydal rozsudek pod číslem jednacím 54 A 180/2018-39. V žalobě žalující strana argumentovala preklusí odpovědnosti za přestupek. Dále v žalobě

⁶⁸ Zákon č. 13/1997 Sb., *Zákon o pozemních komunikacích* ve znění ze dne 11. 2. 2016

žalující strana stále zpochybňovala systém vysokorychlostního vážení. Žalovaná strana se odkazovala na § 112 odst. 2 „zákona o odpovědnosti“ ve znění do 25. 2. 2020, podle kterého by se měl delikt posuzovat dle speciální úpravy promlčení v zákoně o pozemních komunikacích, kde je stanovena dvouletá subjektivní a čtyřletá objektivní lhůta. Krajský soud v Praze při rozhodnutí zhodnotil, že v souladu s článkem 40 odstavcem 6 Listiny základních práv a svobod se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. Pojem trestnosti je třeba vykládat tak, že zahrnuje i podmínky zániku trestnosti, mezi něž se řadí též otázka promlčení přestupku. Výše zmíněný § 112 odst. 2 „zákona o odpovědnosti“ byl nálezem Ústavního soudu postupně zrušen pro rozpor s čl. 40 odst. 6 Listiny. V souladu s tímto musel soud pro zodpovězení otázky promlčení přestupku, aplikovat pravidla obsažená v § 30 až § 32 „zákona o odpovědnosti“, podle kterých je promlčecí doba 1 rok, respektive 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč. Dále soud rozhodl, že sice je podle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích možné za tento přestupek udělit pokutu až do výše 500.000,-Kč, ale také je zde stanoveno, že se výše sankce vypočítává podle míry převážení vozidla, a to podle toho o kolik započatých tun bylo kontrolované vozidlo převáženo. A tak v případě žalobkyně této správní orgány musely uložit právě pokutu 9.000,-Kč a nebylo jí možné za její protiprávní jednání uložit pokutu ve výši 100.000,-Kč a výše, a právě proto rozhodl o aplikaci promlčecí doby jednoho roku a tedy, že byl přestupek promlčen a došlo k zániku odpovědnosti za přestupek, ještě před zahájením řízení o přestupku. Z tohoto důvodu Krajský soud v Praze zrušil rozhodnutí Městského úřadu Kolín i Krajského úřadu Středočeského kraje a vrátil rozhodnutí Krajskému úřadu k dalšímu řízení.

6.4 Axima spol. s r. o. proti Krajskému úřadu

Tento případ započal jednáním se znaky přestupku spáchaného dne 25. 6. 2014 v 1:28 hodin, na ulici Kudrikova u domu čísla popisného 24 v Brně, kdy neztotožněný řidič vozidla, jehož provozovatelem je společnost Axima spol. s r. o. neoprávněně zastavil vozidlo v rozporu s ustanovením § 25 odst. 1 písm. a)

„zákona o provozu“, a tím se dopustil jednání mající znaky přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. k) „zákona o provozu“. Provozovatel vozidla, společnost Axima spol. s r. o. byla dne 17. 9. 2014 vyzvána, aby uhradila určenou částku, nebo uvedla totožnost řidiče vozidla. Vzhledem k tomu, že toto neučinila, bylo jednání řidiče vozidla odloženo a byla uplatněna odpovědnost provozovatele vozidla, tedy společnosti Axima spol. s r. o.. Byl nejdříve vydán příkaz, proti kterému byl podán odpor, a proto přestupkové řízení pokračovalo a dne 21. 2. 2018 bylo vydáno Magistrátem města Brna rozhodnutí pod číslem jednacím ODSČ-60387/14-35, v němž byla společnost Axima uznána vinnou ze spáchání přestupku dle ust. § 125f odstavce 1 „zákona o provozu“, neboť v rozporu s ustanovením § 10 „zákona o provozu“, nezajistila, aby byly při užití vozidla dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená „zákonem o provozu“. Společnost Axima se následně odvolala proti tomuto rozhodnutí a věc přezkoumal Krajský úřad Jihomoravského kraje, který dne 26. 4. 2018 pod číslem jednacím JMK 61193/2018 zamítl odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Brna.

Následně společnost Axima spol. s r. o. podala žalobu ke Krajskému soudu v Brně, u kterého napadla rozhodnutí Krajského úřadu. V žalobě napadla současnou právní úpravu právní odpovědnosti provozovatele vozidla, která klade nesplnitelné požadavky na provozovatele vozidel a výzvu k poskytnutí totožnosti řidiče označila za protiústavní a navrhla tyto instituty a otázku jejich protiústavnosti předložit Ústavnímu soudu. Dále žalobkyně vytkla uložení sankce podle staré právní úpravy, kdy podle nové právní úpravy mohl správní orgán uložit sankci napomenutí, nebo zveřejnění rozhodnutí a namítala promlčení přestupku, kdy podle právní úpravy z doby spáchání dle § 125e odst. 3 „zákona o provozu“ by zanikla odpovědnost za tento delikt, pokud by do dvou let ode dne spáchání nebylo zahájeno řízení příslušným orgánem, nejdéle však do 4 let ode dne, kdy byl delikt spáchán. Podle nové právní úpravy promlčení v „zákoně o odpovědnosti“ za je stanovená promlčecí doba jednoho roku od spáchání, kdy toto tvrzení žalobkyně opřela o ustanovení § 112 odst. 1, 2 „zákona o odpovědnosti“, které využití dosavadních prekluzivních lhůt vylučuje.

Krajský soud ovšem rozhodl, že aplikace čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, zabývá tím, které trestné činy lze principiálně stíhat (totiž ty, jež byly

vymezeny zákonem v době, kdy byl čin spáchán) a neupravuje otázku, jak dlouho lze tyto činy stíhat, a proto není nová právní úprava pro žalobkyni příznivější. Co se týče nové úpravy sankce, stále lze uložit za správní delikt provozovatele vozidla pokutu a z nové právní úpravy nelze dovodit žádné subjektivní právo žalobce na uložení jiného druhu správního trestu. I s ostatními žalobními body se krajský soud vypořádal a žalobu rozsudkem číslo 33 A 19/2018-62 ze dne 31. října 2019 zamítl.

Žalobce společnost Axima, spol. s r. o. podala ve věci kasační stížnost, kterou projednal Nejvyšší správní soud. V kasační stížnosti žalobce napadl názor Krajského soudu, který vylučuje užití příznivější právní úpravy ve prospěch obviněného z přestupku. Vzhledem k tomu, že přestupek byl zjištěn dne 25. 6. 2014, tak odpovědnost provozovatele za přestupek skončila dne 26. 6. 2017 a nebylo tedy možné dne 21. 2. 2018 uznat provozovatelku vozidla vinnou správním rozhodnutím, ale řízení mělo být zastaveno.

Dne 8. 1. 2020 bylo řízení o kasační stížnosti přerušeno, neboť byl k Ústavnímu soudu předložen postupně návrh na zrušení § 112 odst. 2 „zákonu o odpovědnosti“. Dne 16. 6. 2020 byl kompletně zrušen výše uvedený § 112 odst. 2 „zákonu o odpovědnosti“.

Názor Nejvyššího správního soudu v souladu s judikaturou Ústavního soudu je, že se trestnost posuzuje jako celek a pokud aplikací nové právní úpravy dojde k tomu, že věc je ještě před rozhodnutím správního orgánu promlčena, je to určité pro obviněného příznivější v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod než úprava dřívější, dle které trestnost ještě nezanikla.

Nejvyšší správní soud rozhodl, že v projednávané věci se stěžovatel vytýkaného deliktního jednání dopustil dne 25. 6. 2014. Promlčecí lhůta byla přerušena vydáním příkazu jakožto prvním úkonem v řízení dne 12. 1. 2015. Nová roční promlčecí lhůta proto počala běžet dne 13. 1. 2015. Dle obsahu správního spisu poté již nedošlo před vydáním rozhodnutí k žádnému úkonu, který by její běh přerušil. K zániku odpovědnosti stěžovatele za uvedené deliktní jednání tedy došlo dne 13. 1. 2016. Jelikož magistrát vydal prvostupňové rozhodnutí za účinnosti „zákonu o odpovědnosti“ dne 20. 2. 2018, je nepochybné, že tak učinil až poté, kdy stěžovatelova odpovědnost za správní delikt zanikla. Na základě této skutečnosti dne 16. července 2020 rozsudkem čísla jednacího 1 As 453/2019-29 zrušil rozhodnutí předchozích rozhodnutí Magistrátu města Brna, Krajského úřadu

Jihomoravského kraje a Krajského soudu v Brně a věc vrátil Krajskému úřadu Jihomoravského kraje k dalšímu řízení.

Závěr

V první teoretické části bylo charakterizováno jednání, které je škodlivé pro společnost a rozebrány základy odpovědnosti za přestupek a byly rozebrány jeho obecné a zvláštní znaky.

Dále se práce zabývala zánikem odpovědnosti za přestupek. Jednotlivé důvody zániku trestnosti byly popsány a v této části se zabývala práce nejvíce zánikem odpovědnosti z důvodu promlčení. Byla popsána promlčecí doba a důvody jejího přerušování a stavění a důsledky jejího uplynutí. Byla vyhledána právní úprava zániku odpovědnosti, která byla platná v minulosti a za tímto účelem byly vyhledány starší zákonné úpravy, které upravovali přestupkové řízení. Bylo vyhledáno, jak se ustanovení zániku odpovědnosti za přestupek a zejména promlčení vyvíjelo od roku 1950 do současnosti.

Praktická část práce se zabývala obecnou úpravou promlčení odpovědnosti za přestupky, která vyplývá z národní úpravy řízení o přestupku, a to v několika státech Evropy. Na příkladech vyhledaných státních úprav je vidět, že zánik odpovědnosti za přestupek, a to zejména z důvodu promlčení, není zakomponován do právního systému jen v naší České republice, ale tento institut je v mnoha právních řádech zemí celého světa. Tento institut zvyšuje předvídatelnost práva a právní jistotu. Na příkladech právních úprav jiných států je vidět, že promlčení má jeden a ten samý následek a to, že nelze projednat přestupek a vykonat za něj sankci. Německá úprava je co do obsahu této úpravy nejsložitější, je zde mnoho uvedených důvodů, které přerušují promlčecí dobu. Ovšem je zde stanovený strop, a to dvojnásobek obecné promlčecí doby, v důsledku čehož zanikne odpovědnost. Promlčecí doba je zde odstupňovaná dle výše sankce, kterou lze za přestupek uložit, a v této úpravě je stanovena i promlčecí doba pro udělenou sankci, která je rovněž závislá na výši udělené sankce. Polská úprava promlčení na pohled jednodušší, je zde pevně stanovená promlčecí doba, která se prodlouží v případě včas zahájeného řízení. Neobvyklé je, že v tomto případě, neběží nová promlčecí doba od zahájení řízení, jak je to ve většině právních řádů, ale až po uplynutí původní promlčecí doby od jejího konce. Ve Slovenské právní úpravě zániku odpovědnosti je pevně stanovená doba, do kdy lze přestupek projednat a okolnost, za níž se promlčecí doba staví, tedy pokud

se o stejném skutku vede trestní řízení. Rumunská obecná úprava přestupkového řízení není uvedena v zákoně, ale v nařízení vlády, což je v porovnání s jinými právními řády jiných zemí spíše výjimkou. Rumunský právní řád připouští úpravu promlčecí doby speciálními zákony. Naše česká úprava promlčení odpovědnosti za přestupek je v našich podmínkách zcela dostačující a velmi kvalitně zpracovaná, kdy tato přímo ve svém ustanovení upravuje běh promlčecí doby, uvádí okolnosti, při nichž se promlčecí doba přerušuje i staví a je vidět, že při úpravě promlčecí doby se počítalo s mnoho okolnostmi, které mohou nastat. Ale zřejmě by neškodila inspirace naší úpravy německou úpravou, a to zejména nepromlčení přestupku do úplného ukončení věci, v těch případech, kdy správní orgán prvního stupně ve věci vydal rozhodnutí. Tato úprava by zabránila promlčení přestupku u těch případů, kdy se osoba, proti níž se vede řízení, účelově odvolává, podává stížnosti a uvádí nekontaktní osoby, aby byla věc promlčena před ukončením věci.

Dále byly vyhledány a popsány kauzy, ve kterých bylo jednou z hlavních otázek, která byla předmětem sporu, zda zanikla odpovědnost za přestupek. V těchto případech rozhodovali správní orgány, krajské soudy, a některé byly rozhodnuty až u Nejvyššího správního soudu, který se při svém rozhodnutí opíral o nálezy Ústavního soudu. Dokonce se některé případy a jejich rozhodnutí správními úřady opíralo i o ustanovení zákona, které bylo nakonec zrušeno nálezem Ústavního soudu pro rozpor s ústavním pořádkem. V těchto případech tedy nešlo ani tak o složité posuzování důkazů a rozhodování ve věci samé, ale spíše o posouzení toho, zda je vůbec možné vybrané případy rozhodnout, anebo zda již zanikla odpovědnost za přestupek. Z vyhledaných případů je zřejmé, že může docházet k tomu, že v některých případech rozhodne správní orgán prvního stupně, následně nadřízený správní orgán, krajský soud potvrdí rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a Nejvyšší správní soud zruší všechny rozhodnutí pro vady rozhodnutí, uzná, že stížnost stěžovatele je oprávněná a rozhodne v jeho prospěch. Na těchto případech je zřejmé, že je třeba, aby správní řízení, a i správní soudnictví mělo více instancí, aby bylo možné se dobrat spravedlivého rozhodnutí, a bylo možné využívat opravné prostředky. Ovšem je třeba se také zamyslet nad tím, zda je možné, aby mělo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vady, natož připustit vadná rozhodnutí u vyšších instancí.

Nemělo by docházet k tomu, že soudy ve správním soudnictví mají důvod rušit rozhodnutí správních orgánů, a to zejména pro rozpor s ústavním pořádkem České republiky. Tím spíše by neměl být v zákonodárném procesu schválen zákon, nebo jeho část, která by byla následně zrušena z důvodu protiústavnosti, zejména, když náš legislativní proces je složitý a každý zákon projde trojím čtením v poslanecké sněmovně, v jejich výborech a v senátu. Jsou určité zásady práva, která by měly být brány v potaz již u správního orgánu prvního stupně, a to, zejména v otázce posuzování trestnosti a jejich jednotlivých fragmentů, obzvláště pokud zásada, která se na toto vztahuje je uvedena v tak důležité úpravě, jakou je Listina základních práv a svobod. S tím je vázána další zásada, protože pokud není jasné, jak rozhodnout, a jsou rozpory v tom, jak trestnost posuzovat, mělo by se rozhodovat v souladu s další zásadou práva, která je uvedena v § 69 „zákona o odpovědnosti“ a to, že „*v pochybnostech správní orgán rozhodne ve prospěch obviněného*“⁶⁹. V těchto případech bylo problematické to, že se měnila právní úprava v době od spáchání skutku do doby rozhodnutí, a to jak z důvodu legislativní úpravy promlčení, tak i zásahu Ústavního soudu do právního řádu.

Při pohledu na věc z jiného úhlu pohledu pojem právní stát předpokládá soudní kontrolovatelnost a přezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů a soudní kontrolu ústavnosti a zákonnosti právních předpisů. Takže lze říci, že takovéto rozhodování není sice příkladem dobré praxe, a již orgány prvního stupně, by měly rozhodovat bezvadně, ovšem právě pro případ, že by tomu tak nebylo, jsou tu tyto orgány a možnosti, a i teorie právního státu s existencí těchto orgánů a možností počítá.

⁶⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* v posledním znění

Seznam použité literatury

Monografie

- [1] DVOŘÁK, Jan et al.. *Občanské právo hmotné, díl první: Obecná část*. Praha: Wolters Kluwer, 2013. ISBN 978-80-7478-325-8.
- [2] FIALA, Zdeněk et al.. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-219-6
- [3] GERLOCH, Aleš. *Teorie práva 7. aktualizované vydání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-652-1
- [4] HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-365-0
- [5] ONDRUŠOVÁ, Marta. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-212-7
- [6] VARVAŘOVSKÝ, Pavel. *Přestupky*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, 2012. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). ISBN 978-80-7357-945-6
- [7] VOJÁČEK, Ladislav et al.. *Ústavní právo a státověda I. Díl Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998, opravený dotisk 2007. ISBN 978-7201-141-3
- [8] LAVICKÝ, Petr a Petra POLIŠENSKÁ. *Promlčení a prekluze. Judikatura k rekodifikaci*. Praha: Wolters Kluwer, 2013. ISBN 978-80-7478-057-8
- [9] MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2018. ISBN 978-80-7179-806-4
- [10] PAVLÍČEK, Václav et al. *Ústavní právo a státověda, I. díl Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN. 80-7201-141-3
- [11] PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8
- [12] PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9.

Zákonná úprava

- [13] Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky ve znění ze dne 9.6.1948
- [14] Zákon č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní ve znění ze dne 1. 4. 1957
- [15] Zákon č. 60/1961 Sb., Zákon o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku ve znění ze dne 1. 1. 1988
- [16] Zákon č. 141/1961 Sb., Zákon o trestním řízení soudním v posledním znění
- [17] Zákon č. 200/1990 Sb., Zákon o přestupcích ve znění ze dne 18. 05. 1990
- [18] Zákon č. 200/1990 Sb., Zákon o přestupcích ve znění ze dne 2. 6. 2016

- [19] Zákon č. 200/1990 Sb., Zákon o přestupcích ve znění ze dne 31. 05. 2017
- [20] Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod v posledním znění
- [21] Zákon č. 13/1997 Sb., Zákon o pozemních komunikacích ve znění ze dne 11. 2. 2016
- [22] Zákon č. 361/2000 Sb., Zákon o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů v posledním znění
- [23] Zákon č. 62/2002 Sb., Zákon, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů ve znění ze dne 1. 04. 2002
- [24] Zákon č. 254/2004 Sb., Zákon o omezení plateb v hotovosti ve znění ze dne 29. 12. 2016
- [25] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád v posledním znění
- [26] Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník v posledním znění
- [27] Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád v posledním znění
- [28] Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník v posledním znění
- [29] Zákon č. 204/2015 Sb., Zákon, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony ve znění ze dne 1. 10. 2016
- [30] Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ve znění ze dne 15. 03. 2019
- [31] Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich v posledním znění

Webové zdroje

- [32] bulletin-advokacie.cz. *Nad některými oblastmi nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* [online]. [cit. 1. 9. 2021]. dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/nad-nekterymi-oblastmi-noveho-zakona-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich>
- [33] gesetze-im-internet.de. *Gesetz über Ordnungswidrigkeiten* [online]. [cit. 10. 9. 2021]. dostupné z: https://www.gesetze-im-internet.de/owig_1968/
- [34] sip.lex.pl. *Kodeks wykroczeń* [online]. [cit. 10. 9. 2021]. dostupné z: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/kodeks-wykroczen-16788218>
- [35] zakonypreludi.sk. *Zákon Slovenskej národnej rady o priestupkoch* [online]. [cit. 1. 9. 2021]. dostupné z: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1990-372>
- [36] <http://legislatie.just.ro>. *ORDONANȚĂ nr. 2 din 12 iulie 2001 privind regimul juridic al contravențiilor* [online]. [cit. 10. 9. 2021]. dostupné z: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/29779>
- [37] zakonyprolidi.cz. *57 Af 19/2019 – 36* [online]. [cit. 15. 9. 2021]. dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/kspl/57-af-19-2019-36>
- [38] zakonyprolidi.cz. *4 Afs 29/2020 - 52* [online]. [cit. 15. 9. 2021]. dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/4-afs-29-2020-52>

- [39] [zakonyprolidi.cz](https://www.zakonyprolidi.cz). *31 A 9/2018 - 73* [online]. [cit.20. 9. 2021]. dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/kshk/31-a-9-2018-73>
- [40] [zakonyprolidi.cz](https://www.zakonyprolidi.cz). *8 As 86/2020 - 46* [online]. [cit.22. 9. 2021]. dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/8-as-86-2020-46>
- [41] [zakonyprolidi.cz](https://www.zakonyprolidi.cz). *54 A 180/2018 - 39* [online]. [cit.25. 9. 2021]. dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/ksph/54-a-180-2018-39>
- [42] [zakonyprolidi.cz](https://www.zakonyprolidi.cz). *33 A 19/2018 - 62* [online]. [cit.25. 9. 2021]. dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/ksbr/33-a-19-2018-62>
- [43] [zakonyprolidi.cz](https://www.zakonyprolidi.cz). *1 As 453/2019 - 29* [online]. [cit.30. 9. 2021]. dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/1-as-453-2019-29>
- [44] Internetový právní server Beck dostupný z <https://www.beck-online.cz/>

Soudní rozhodnutí

- [45] Nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93
- [46] Nález Ústavního soudu ze dne 4. 02. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19
- [47] Nález Ústavního soudu ze dne 16. 06. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 04/20
- [48] Nález Ústavního soudu ze dne 05. 03. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 04/13
- [49] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2019, sp. zn. 33 A 19/2018 - 62
- [50] Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 06. 2020, sp. zn. 31 A 9/2018 – 73
- [51] Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 04. 02. 2021, sp. zn. 54 A 180/2018 – 39
- [52] Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 09. 01. 2020, sp. zn. 57 Af 19/2019 – 36
- [53] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 05. 2020, sp. zn. 4 Afs 29/2020 - 52
- [54] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2020, sp. zn. 8 As 86/2020 - 46
- [55] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 07. 2020, sp. zn. 1 As 453/2019 – 29
- [56] Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 06. 2015, sp. zn. 8 Tdo 575/2015