

# ZÁKON O ODPOVĚDNOSTI ZA PŘESTUPKY A ŘÍZENÍ O NICH

zákon č. 250/2016 Sb., ze dne 12. července 2016

ve znění:

zák. č. 173/2018 Sb., zák. č. 285/2018 Sb., ústavního nálezu č. 54/2020 Sb., ústavního nálezu č. 325/2020 Sb., zák. č. 261/2021 Sb. a zák. č. 417/2021 Sb.

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

## ČÁST PRVNÍ OBECNÁ USTANOVENÍ

### § 1 Předmět úpravy

Tento zákon upravuje podmínky odpovědnosti za přešupek, druhy správních trestů a ochranných opatření a zásady pro jejich ukládání, postup před zahájením řízení o přešupku a postup v řízení o přešupku.

**Z obecné části důvodové zprávy:**

Stávající právní úprava základů odpovědnosti za přešupek a řízení o přešupcích obsažená v zákoně č. 200/1990 Sb. je zastaralá, řízení o přešupcích není upraveno dostatečně. Ani právní úprava správněprávní odpovědnosti právnických osob není dostatečná, a to jak z hmotněprávního, tak z procesněprávního hlediska.

Zákon č. 200/1990 Sb. taktěž nereflektuje vývoj právní úpravy v navazujících nebo souvisejících právních předpisech (a to především v zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim a trestním zákoníku) a zejména se nevztahuje na správněprávní odpovědnost právnických osob.

Reakcí na výše popsané problémy by měl být nový právní předpis, jenž by zajistil jednotnou a komplexní právní úpravu základů správněprávní odpovědnosti fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob doplňující jejich trestní odpovědnost spolu s právní úpravou specifického řízení k uplatnění správněprávní odpovědnosti.

**Z důvodové zprávy:**

*Ustanovení § 1 vymezuje předmět úpravy zákona. Ustanovení o obecných podmínkách odpovědnosti, druzích správních trestů a ochranných opatřeních a jejich ukládání a o postupu projednávání přešupků správními orgány, včetně postupu před zahájením řízení o přešupku, a postavení účastníků řízení před správními orgány příslušnými k projednání přešupku se použijí na všechny přešupky, pokud jiný zákon nestanoví jinak. Toto pravidlo však není nutno v daném ustanovení*

*výslovně uvádět, neboť zvláštní zákon má vždy aplikační přednost na základě obecné právní zásady lex specialis derogat legi generali. Odchytky od obecné úpravy by měly být pouze výjimečné a vždy rádně odůvodněné.*

## K § 1

Přestupkový zákon je výsledkem dlouholetých snah o reformu správního trestání, neboť tato oblast právní úpravy dlouhodobě trpěla značnými deficity. Výsledkem těchto snah je vytvoření jednotného kodexu přestupkového práva, který – jak naznačuje i název zákona – upravuje jednak obecnou část hmotného přestupkového práva a jednak je procesním kodexem upravujícím řízení o přestupku za subsidiárního použití správního řádu.

Na přípravě nové právní úpravy přestupkového práva se s určitými přestávkami pracovalo více než deset let. Prvním a základním legislativním opatřením k uskutečnění reformy správního trestání byl návrh věcného záměru zákona o správním trestání, který byl vládě předložen Ministerstvem vnitra na konci roku 2001. Koncepci reformy správního trestání v tomto návrhu obsaženou vláda schválila dne 20. 2. 2002 svým usnesením č. 162. Na základě toho Ministerstvo vnitra vypracovalo v roce 2004 paragrafované znění návrhu zákona. Následně projednávání tohoto návrhu bylo ovšem pozastaveno, neboť Legislativní rada vlády doporučila vyčkat na přijetí a účinnost v té době připravovaných právních předpisů, ze kterých by měl přestupkový zákon v řadě ohledů vycházet, a to správního řádu, trestního zákoníku a zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Po přijetí uvedených zákonů byly práce na přestupkovém kodexu obnoveny. Ministerstvo vnitra předložilo vládě nový věcný záměr přestupkového zákona, který vláda 3. 4. 2013 svým usnesením č. 229 schválila. Věcný záměr zákona zohlednil cíle, jež si kladl návrh zákona o přestupcích z roku 2004, tedy vytvořit jednotnou a komplexní právní úpravu správněprávní odpovědnosti fyzických a právnických a podnikajících fyzických osob a právní úpravu specifického řízení k uplatnění této odpovědnosti. Z věcného záměru schváleného vládou v roce 2013 přímo vychází přestupkový zákon, jehož návrh po předložení Ministerstvem vnitra vláda schválila 1. 7. 2015 usnesením č. 515 (současně byl usnesením č. 514 vládou schválen související návrh zákona o některých přestupcích).

Po projednání v Poslanecké sněmovně a Senátu a po podpisu prezidentem republiky byl přestupkový zákon vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 3. 8. 2016 pod č. 250/2016 Sb. jako završení oněch dlouholetých snah o reformu správního trestání. Jednotný kodex přestupkového práva vstoupil v účinnost dne 1. 7. 2017.

Základním východiskem, z něhož přestupkový zákon vychází, je skutečnost, že přestupek je trestním obviněním ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována sdělením č. 209/1992 Sb.), což je potvrzeno bohatou soudní judikaturou. Z tohoto důvodu by osoba obviněná ze spáchání přestupku měla mít zaručen standard spravedlivého procesu se zajištěním jejích základních procesních práv. Na přestupky je nutno aplikovat rovněž čl. 7 Úmluvy (srov. § 2 přestupkového zákona). Základní principy přestupkového práva, zásady trestnosti přestupků, stejně jako proces projednávání přestupků se nejen proto v mnohém přibližují principům a zásadám práva trestního a trestnímu procesu. Přesto přestupkový zákon neznamená v tomto ohledu revoluci, neboť nutnost využití norem trestního práva v řadě případů již v minulosti dovodila soudní judikatura i ve vztahu k předchozí právní úpravě. Je proto logické, že mezi inspiračními zdroji přestupkového zákona nechybí trestní zákoník a zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.

Přestupkový zákon v mnohém navazuje i na zákon č. 200/1990 Sb. a na judikaturu k němu.

Zásadním nedostatkem předchozí právní úpravy správního trestání byla absence obecné úpravy (hmotné i procesní) ve vztahu ke správním deliktům, které nebyly přestupky (tj. tzv. jiným správním deliktům, především správním deliktům právnických a podnikajících fyzických osob). Zatímco odpovědnost za přestupky fyzických osob upravoval zákon č. 200/1990 Sb., který rovněž upravoval procesní pravidla zohledňující charakter a specifika řízení o přestupku (za subsidiárního použití správního řádu), přičemž významnějším obecným problémem byla „pouze“ jeho zastaralost s ohledem na právní vývoj, k němuž v letech po jeho schválení došlo (včetně přijetí nových kodexů typu správního řádu a trestního zákoníku), tak zákon, který by v obecné rovině upravoval pravidla odpovědnosti za tzv. jiný správní delikt a potřebná procesní pravidla, postrádal český právní řád zcela. Pokud zvláštní zákon upravující tu kterou skutkovou podstatu správního deliktu neobsahoval žádné speciální procesní normy (což bývalo pravidlem), řídil se proces projednání takového deliktu výlučně správním řádem. Vzhledem k tomu, že správní řád neobsahuje pravidla specifická pro sankční řízení, nahrazovala absenci potřebné právní úpravy judikatura správních soudů. Judikatura nahrazovala rovněž absenci obecné hmotněprávní úpravy. Soudy byly nuceny vypomáhat si analogií jednak zákona č. 200/1990 Sb., jednak analogií trestního práva, což z hlediska právní jistoty osob čelících trestnímu obvinění nebyl žádoucí stav.

Provedení reformy správního trestání bylo proto odbornou veřejností vnímáno jako nezbytný krok.

Rekodifikace přestupkového práva je vystavěna na třech základních legislativních pilířích – kromě vlastního zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, jde o zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, a zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích (tzv. změnový či doprovodný zákon). Zákon o některých přestupcích byl projednáván a schvalován paralelně s přestupkovým zákonem a oba zákony byly společně publikovány ve stejné části Sbírký zákonů; doprovodný zákon byl předložen až v návaznosti na oba schválené „hlavní“ zákony, nicméně účinnosti nabyl ke stejnému datu, tj. k 1. 7. 2017.

Po rekodifikaci správního práva trestního (uvádí se i trestního práva správního), jejímž jádrem je právě přestupkový zákon, lze poukázat na následující zásadní změny, které komplex současných právních úprav přináší.

Právní úprava v první řadě nahrazuje zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Na první pohled patrnou změnou je skutečnost, že obecný přestupkový kodex již neobsahuje zvláštní část obsahující jednotlivé skutkové podstaty přestupků. Završuje se tak dlouhodobá koncepce, podle níž jsou jednotlivé skutkové podstaty přestupků na různých úsecích veřejné správy obsaženy v jednotlivých zvláštních zákonech, které upravují hmotněprávní povinnosti, jejichž porušení je sankcionováno jako přestupek. Ty skutkové podstaty, které přes postupnou snahu o „převedení“ do oněch zvláštních zákonů zůstaly až do jeho zrušení v zákoně č. 200/1990 Sb., byly převedeny již zmíněným doprovodným zákonem. U několika skutkových podstat pro jejich specifičnost nebylo možné zařazení do některého zvláštního zákona; tyto skutkové podstaty byly zařazeny do zákona o některých přestupcích (zejména přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití, majetku, některé přestupky proti pořádku ve státní správě a proti pořádku v územní samosprávě).

Zásadní věcnou změnou a stěžejním přínosem přestupkového zákona je sjednocení právní úpravy odpovědnosti za správní delikty fyzických osob, právnických osob a podnikajících fyzických osob do jednoho právního předpisu. Základním východiskem pro toto sjednocení je vytvoření (využití) jednotného pojmu přestupek zahrnujícího uvedené správní delikty a úprava jednotného řízení o přestupku. Nový obecný kodex tak zahrnuje nejen dosavadní přestupky (fyzických osob), ale i jiné správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob a správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob coby podnikatelů (naproti tomu disciplinární delikty, pořádkové delikty a platební delikty, jež nejsou považovány za správní delikty v pravém slova smyslu, zůstávají stranou působnosti zákona).

V procesní rovině přestupkový zákon vychází ze subsidiarity správního řádu (tj. na řízení o přestupku se použije správní řád, pokud přestupkový zákon nestanoví jinak). Univerzálnost správního řádu se od přijetí jeho aktuální podoby v roce 2004 postupně stala standardem pro většinu procesních postupů správních orgánů v oblasti veřejné správy upravených v jednotlivých zákonech. Komentovaný zákon tedy není v tomto směru žádnou výjimkou.

Cílem doprovodného zákona (zákon č. 183/2017 Sb.) je provést nezbytné navazující terminologické i věcné změny ve zhruba 250 různých zákonech upravujících právní povinnosti zakládající odpovědnost za přestupek a jednotlivé skutkové podstaty správních deliktů.

Tento zákon zejména

- převádí převážnou většinu skutkových podstat přestupků ze zákona č. 200/1990 Sb. do zákonů obsahujících právní úpravu povinností, jejichž porušení je znakem převádných skutkových podstat přestupků;
- upravuje příslušnost k vydání příkazu na místě v zákonech, kam budou tyto přestupky převedeny (zejména ve vztahu k obecní policii a Policii České republiky);
- v souladu s novou právní úpravou nahrazuje pojem správní delikt pojmem přestupek, pojem sankce pojmem správní trest a pojem blokové řízení pojmem příkaz na místě;
- odstraňuje nežádoucí odchylky a nadbytečné duplicity od nové obecné úpravy (duplicitní jsou zejména hlediska pro ukládání trestů, úprava podmínek odpovědnosti podnikající fyzické osoby a úprava liberačních důvodů ve vztahu k právnickým osobám ve společných ustanoveních; nežádoucími odchylkami jsou pak zejména dlouhé lhůty pro zánik odpovědnosti za dosavadní správní delikty, které jsou v rozporu s principy nové obecné úpravy promlčecích dob);
- zakotvuje více či méně odůvodněné odchylky od nové obecné úpravy (zejména odchylky od obecné úpravy délky promlčecí doby).

Na podzákoně úrovni byla rekonfigurace doplněna vyhláškou č. 172/2017 Sb., o podrobnostech obsahu a provádění zkoušky odborné způsobilosti úředních osob oprávněných k provádění úkonů správního orgánu v řízení o přestupcích a o náležitostech osvědčení o vykonání zkoušky odborné způsobilosti, a vyhláškou č. 112/2017 Sb., kterou se mění vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hraří jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení.

Reforma správního práva trestního popsána výše a zakotvená do uvedených právních předpisů je především reformou obecné části přestupkového práva (hmotné i procesní části). Tím ovšem reforma jako taková neskončila a vstoupila do další fáze, které dalo základ usnesení vlády č. 866 ze dne 5. 10. 2016, jímž byl schválen návrh doprovodného zákona. Tímto usnesením vláda uložila svým členům a vedoucím ostatních ústředních správních

úřadů provádět při novelizacích zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků jejich průběžnou revizi směřující zejména

- k vypuštění některých skutkových podstat přestupků, jejichž znakem je porušení právní povinnosti, které není určitým způsobem kvalifikované nebo nemá určitou minimální intenzitu anebo kvalitu s tím, že při tvorbě skutkových podstat přestupků je nutno mít na zřeteli jejich nízkou společenskou škodlivost, která se projevuje zejména v podobě porušení méně závažných administrativních příkazů nebo zákazů,
- k vypuštění skutkových podstat přestupků, které se překrývají se skutkovými podstatami přestupků podle jiných zákonů, nebo se skutkovými podstatami trestných činů tak, aby byly vyloučeny nevhodné případy jednočinného souběhu nebo případy možného dvojího postihu při stejném objektu přestupku,
- ke snižování horních hranic sazeb pokut za přestupky, a to včetně horních hranic sazeb pořádkových pokut tak, aby jejich výše byla vždy přiměřeně přísná ve vztahu k typové závažnosti porušené právní povinnosti, která je znakem skutkové podstaty přestupku, a dále aby v jednotlivých zákonech upravujících typově podobné přestupky nedocházelo k neodůvodněným rozdílům ve výši pokut a aby uložené pokuty za přestupky byly, co do jejich výše, také reálně vymahatelné,
- k jednotnému přístupu k hranicím sazeb pokut za přestupky, a to včetně hranic sazeb pořádkových pokut tak, aby v jednotlivých zákonech nebyly hranice sazeb pokut za přestupky pro fyzické osoby neodůvodněně nižší než hranice sazeb pokut za přestupky pro podnikající fyzické osoby a právnické osoby.

Mělo tak postupně docházet k věcné revizi skutkových podstat přestupků tak, aby i do zvláštní části přestupkového práva (rozptýlené do značného množství zákonů) byl vnesen jistý řád.

Uvedené usnesení bylo nahrazeno usnesením vlády č. 498 ze dne 31. 7. 2018, kterým vláda schválila Zásady tvorby právní úpravy přestupků, což je komplexnější ucelený materiál, který dává vodítka, jak postupovat při zpracovávání návrhů nových zákonů obsahujících ustanovení o přestupcích i při zpracovávání návrhů novel zákonů provádějících revize ustanovení o přestupcích. Vláda uložila, aby se členové vlády i vedoucí ostatních správních úřadů řídili schválenými zásadami ve spolupráci s Ministerstvem vnitra.

Tato fáze reformy správního trestání bude zřejmě nejobtížněji prosaditelná a časově náročná vzhledem k roztržitosti právní úpravy a specifickým požadavkům jednotlivých resortů, které nesou gesci za ten který úsek veřejné správy.

Samotný § 1 pak tradičně vymezuje předmět úpravy zákona. Přestupkový zákon je rozčleněn do čtyř částí (I. obecná ustanovení, II. základy odpovědnosti za přestupek, III. řízení o přestupcích, IV. společná, přechodná a závěrečná ustanovení).

Nutně zjednodušující vymezení předmětu úpravy zákona lze ve vztahu k jednotlivým celkům zákona vymezit přibližně takto:

**Podmínky odpovědnosti za přestupek** upravuje především část druhá (v hlavě II ve vztahu k fyzické osobě, v hlavě III ve vztahu k právnické osobě, v hlavě IV ve vztahu k podnikající fyzické osobě, hlava I pak obsahuje ustanovení společná všem třem těmto subjektům, hlava V okolnosti vylučující protiprávnost, hlava VI zánik odpovědnosti za přestupek a odpovědnost právního nástupce, § 55 v hlavě IX vymezuje mladistvého) a převážná část části první (vymezuje časovou, územní a osobní působnost zákona).

**Druhy správních trestů a ochranných opatření a zásady pro jejich ukládání** nalezneme v části druhé v hlavě VII (správní tresty a jejich ukládání) a hlavě VIII (ochranná

opatření) a hlavě IX, pokud jde o § 56 až 59 upravující některá specifika ukládání správních trestů mladistvým.

**Postup před zahájením řízení o přestupku a postup v řízení o přestupku** je v podstatě náplní třetí, tj. procesní části zákona, rozdělené do deseti hlav.

Kromě závěrečných ustanovení (zrušovací ustanovení a účinnost) a přechodných ustanovení, která se obsahově váží vždy ke konkrétním institutům (ať již se týkají kterékoli zákonem upravené materie), obsahuje zákon ve společných ustanoveních následující svébytné instituty, které v předmětu úpravy nejsou explicitně uvedeny: amnestii (§ 104), evidenci přestupků (§ 106 až 108), požadavky na oprávněnou úřední osobu (§ 111); institut přehledu přestupků (§ 110) byl po svém trojím zpracování (za roky 2018–2020) zrušen. Zbylá společná ustanovení v části čtvrté pak obsahují normy, které spíše jen doplňují či upřesňují instituty upravené v předchozích částech zákona, případně v jiných zákonech, které se při projednávání přestupků použijí (výkon působnosti v § 103, přenos příslušnosti na základě veřejnoprávní smlouvy v § 105).

### Judikatura:

■ Trestním obviněním ve smyslu čl. 6 odst. 1 jsou podle judikatury ESLP prakticky řízení o veškerých sankcích ukládaných správními úřady fyzickým osobám za přestupek nebo jiný správní delikt, jakož i o sankcích ukládaných v řízení disciplinárním nebo kárném (státním zaměstnancům, vojákům, policistům), resp. ukládaných v obdobných řízeních členům komor s nuceným členstvím. Soud pak musí být nadán pravomocí zvažít nejen zákonost sankce, ale i její přiměřenost. (**nález Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99**)

■ Nicméně vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích je všeobecnou normou, jež dopadá na všechny osoby a nikoli jen na nějakou zvláštní, omezenou skupinu subjektů, a že pokuta má charakter trestu s cílem odradit pachatele od páchaní přestupků, konstatoval soud, že obvinění z přestupku je svou povahou obviněním trestním. Konečně i pojem správní trestání, jímž je v науce označován podobor správního práva, do něhož spadá i přestupkové právo, ospravedlňuje dle názoru Nejvyššího správního soudu závěr, že obvinění z přestupku je svou povahou obviněním trestním. (**rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2011, č. j. 2 As 19/2011-91**)

■ Z pohledu judikatury ESLP je řízení o přestupku řízením, v němž se rozhoduje o oprávněnosti trestního obvinění, ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Osobě obviněné z přestupku tedy náleží procesní práva obdobná těm, jakých požívá obviněný z trestného činu. (**rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2010, č. j. 2 As 70/2010-70**)

■ Nejvyšší správní soud proto dovodil, že při trestání správních deliktů týmž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat tento trestněprávní institut vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu. (**rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, sp. zn. 1 As 28/2009**)

■ Při posuzování, zda více správních deliktů bylo spácháno v jednočinném nebo vícečinném souběhu, je nutno vycházet z trestněprávní doktríny. (**rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2009, č. j. 8 As 5/2009-80**)

■ Použit v oblasti správního trestání analogie práva nebo zákona lze jen v omezeném rozsahu, a to pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem. (**rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67**)

■ Trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů. Je proto např. vyloučen souběh správních deliktů tam, kde se jedná o pokračující, hromadný nebo trvající

delikt, pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu a krajní nouze je stavem vylučujícím protiprávnost jednání naplňujícího formální znaky deliktu. **(rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135)**

■ Při souběhu více správních deliktů (zde: vícečinný souběh) je analogické použití zásady absorpční (§ 12 odst. 2 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích) přípustné, nestanoví-li příslušný právní předpis jinak. **(rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004-54)**

■ Také trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu. Je totiž zřejmé, že rozhraničení mezi trestnými (a tedy soudem postižitelnými) delikty a delikty, které stíhají a trestají orgány exekutivy, je výrazem vůle suverénního zákonodávce; není odůvodněno přirozenoprávními principy, ale daleko spíše je výrazem trestní politiky státu. Bylo by ostatně možno na mnohých případech z historického právního vývoje dokumentovat, že např. snaha účelově snížit nepříznivě se vyvíjející počty spáchaných trestných činů vedla v některých případech ke změnám zákonů, přesouvajícím trestné činy méně závažné do kategorie přestupků, anebo na druhé straně rozmáhající se drobné delikty byly novelami zákonů přesunuty do kategorie činů soudně trestných.

Z těchto důvodů – a přinejmenším od okamžiku, kdy byla ratifikována Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod – není rozhodné, zda pozitivní právo označuje určité deliktní jednání za trestný čin nebo za správní delikt. Zmiňuje-li se tedy uvedená Úmluva ve svém článku 6 odst. 1 o „jakémkoli trestním obvinění“, je třeba záruky, v této souvislosti poskytované tomu, kdo je obviněn, poskytnout shodně jak v trestním řízení soudním, tak v deliktním řízení správním. Tímto způsobem ostatně vykládá Úmluvu stabilně i judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Pro české právo to pak znamená, že i ústavní záruka článku 40 odst. 6 Listiny o tom, že je nutno použít pozdějšího práva, je-li to pro pachatele výhodnější, platí jak v řízení soudním, tak v řízení správním. Shodně ostatně judikují i správní soudy (srov. k tomu např. rozhodnutí uveřejněné pod č. 91/2004 Sb. NSS). **(rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002)**

#### **Související ustanovení:**

§ 2 – časová působnost, § 3 – územní působnost, § 4 – osobní působnost, § 5 – přestupek, § 13 – fyzická osoba jako pachatel, § 20 – právnická osoba jako pachatel, § 22 – podnikající fyzická osoba jako pachatel, § 35 – druhy správních trestů, § 51 – druhy ochranných opatření, § 114 – účinnost

#### **Související předpisy:**

čl. 6, čl. 7 Úmluvy, – tr. řád, – spr. řád, – tr. zákoník, – zák. o tr. odpovědnosti p. o., – zák. o některých přestupcích, – zák. č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, – vyhl. č. 112/2017 Sb., kterou se mění vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, – vyhl. č. 172/2017 Sb., o podrobnostech obsahu a provádění zkoušky odborné způsobilosti úředních osob oprávněných k provádění úkonů správního orgánu v řízení o přestupcích a o náležitostech osvědčení o vykonání zkoušky odborné způsobilosti

## § 2

### Časová působnost

**(1) Odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchaní přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku (dále jen „pachatel“) příznivější.**

**(2) Přestupek je spáchán v době, kdy pachatel konal nebo v případě opomenutí byl povinen konat. Není rozhodující, kdy následek nastane nebo kdy měl nastat.**

**(3) Jestliže se zákon změní během páchání přestupku, použije se zákon, který je účinný při dokončení jednání, kterým je přestupek spáchán.**

**(4) Jestliže se zákon změní během páchání**

- a) pokračujícího přestupku, použije se zákon účinný v době, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku,**
- b) hromadného přestupku, použije se zákon účinný v době, kdy došlo k poslednímu útoku, nebo**
- c) trvajícího přestupku, použije se zákon účinný v době, kdy došlo k odstranění protiprávního stavu.**

**(5) Při pozdějších změnách zákona, který je účinný při dokončení jednání, kterým je přestupek spáchán, se použije zákona nejmírnějšího.**

**(6) Pachatelé lze uložit vždy jen takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje.**

**(7) O ochranném opatření se rozhodne vždy podle zákona účinného v době, kdy se o ochranném opatření rozhoduje.**

#### **Z důvodové zprávy:**

*Z hlediska časové působnosti zákon vychází zásadně ze zákazu retroaktivity (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod). Stanoví zásadu, že odpovědnost za přestupek se posoudí podle toho zákona, který byl účinný v době, kdy ke spáchání přestupku došlo. Tato zásada se však neuplatní v případě, kdy nový zákon bude pro pachatele příznivější. Otázku, který ze zákonů je příznivější, je třeba řešit s ohledem na celkový dopad uplatnění správněprávní odpovědnosti.*

*Za dobu spáchání přestupku se bude (shodně s trestním právem) považovat doba, kdy došlo k jednání, v němž je spatřován přestupek. Přitom není rozhodující, kdy následek přestupku nastane nebo kdy měl nastat (srov. § 2 odst. 4 trestního zákoníku). Návrh dále upravuje situace, kdy se zákon změní během páchání přestupku (srov. § 2 odst. 2 trestního zákoníku) a časovou působnost zákona v případě pozdějších změn zákona, který je účinný při dokončení jednání, jímž je přestupek spáchán (srov. § 2 odst. 3 trestního zákoníku). Pro zvýšení právní jistoty a předvídatelnosti práva je výslovně stanoveno, který zákon se použije, pokud se právní úprava změní během spáchání pokračujícího, hromadného a trvajícího přestupku. Na to pak navazuje úprava v ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, kde je řečeno, že u pokračujícího, trvajícího a hromadného přestupku se přihlédně k tomu, zda k části jednání, jímž je přestupek spáchán, došlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který je účinný při dokončení jednání, jímž je přestupek spáchán. Tímto se předchází pochybnostem o možné retroaktivitě právní úpravy v návaznosti na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (blíže vizte odůvodnění k ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu).*

*Pachatelé lze uložit pouze takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje. Správní trest se ukládá podle zákona účinného v době spáchání přestupku, ale uložit lze pouze takový druh správního trestu, jehož uložení dovoluje zákon účinný v době rozhodování o tomto přestupku. Toto ustanovení je výjimkou ze zásady vyjádřené v předchozím ustanovení, podle kterého se zásadně posuzuje trestnost činu podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán, i ze zásady, že dřívějšího nebo nového zákona má být užito jako celku. Důvodem takovéto právní úpravy je to, aby nevznikaly problémy s výkonem správního trestu, který by již účinný zákon neobsahoval.*

*Ochranné opatření je ukládáno vždy podle zákona účinného v době, kdy se o něm rozhoduje, bez ohledu na to, zda by použití zákona účinného v době spáchání činu bylo pro pachatele příznivější. Protože ukládání a výkon ochranných opatření sleduje především preventivní účel a nemá difamující charakter, je třeba užívat nejnovějších a neúčinnějších opatření.*