



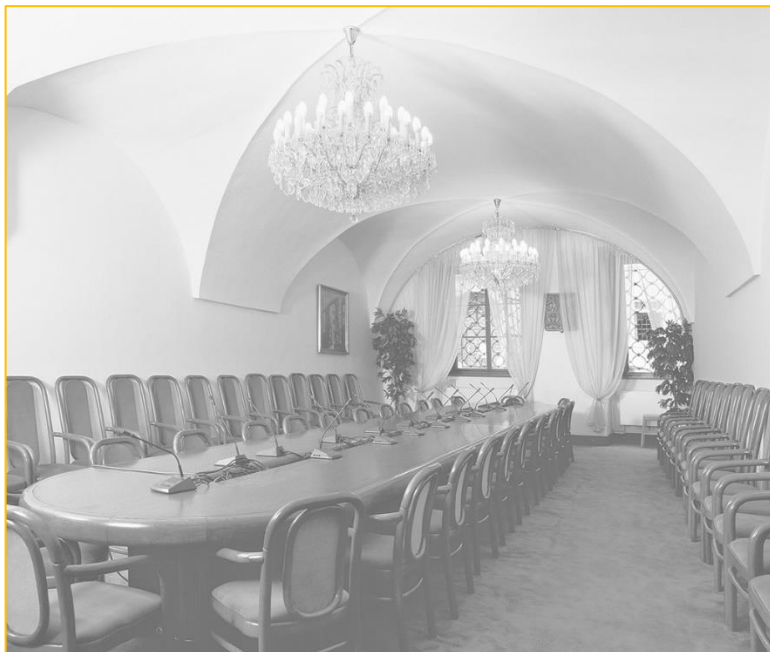
POSLANECKÁ  
SNĚMOVNA  
PARLAMENTU  
ČESKÉ REPUBLIKY

PARLAMENTNÍ  
INSTITUT

STANOVISKA

## Posuzování některých opakovaně spáchaných přestupků jako trestných činů (krádež, zpronevěra, podvod, poškození cizí věci a výtržnictví)

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu  
na vydání zákona, kterým se mění zákon  
č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších  
předpisů (sněmovní tisk 969), s právem EU



Informační podklad č. 0969

září 2020

autor: Marta Krausová, Magdalena Zachová

**AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:**

Název: Posuzování některých opakovaně spáchaných přestupků jako trestných činů (krádež, zpronevěra, podvod, poškození cizí věci a výtržnictví)

Autor: Krausová, M., Zachová, M.

Číslo: Stanovisko č. 0969

Datum: září 2020

**Klíčová slova:**

Trestné činy a přestupky, přestupky

**ŘADA: STANOVISKA**

Typ řady: online

URL: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4>

První vydání řady: říjen 1998

Frekvence vydání řady: nepravidelná

Zaměření: stanoviska kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU

Jazyk: CZ

Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

**PARLAMENTNÍ INSTITUT** plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

**Oddělení všeobecných studií**

<b>STUDIE</b> Srovnávací studie Analytické studie	<b>ODPOVĚDI NA DOTAZ</b> Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	<b>VYBRANÁ TÉMATA</b> Studie zpracované k aktuálním problematikám	<b>MONITORING</b> Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	<b>MIGRACE</b> Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
<b>PŘEHLED SZBP</b> Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	<b>EUROZÓNA+</b> Přehled ekonomických událostí v EU	<b>PODKLADY</b> pro zahraničně politická jednání	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro zahraniční delegace, PS, Senát	

**Oddělení pro evropské záležitosti**

<b>STANOVISKA</b> kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	<b>KONZULTACE</b> k předkládaným vládním návrhům zákonů	<b>DOKUMENTY EU</b> Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	<b>ZPRÁVY</b> Aktuální agenda v Bruselu	<b>PODKLADY</b> pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
---	--	---	--	---

**Oddělení komunikace a vzdělávání**

<b>INFORMAČNÍ STŘEDISKO</b> Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	<b>ECPRD</b> Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	<b>INFORMAČNÍ MATERIÁLY</b> o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	<b>ZÁPISY</b> ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů
---	---	--	---	---

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk 969), s právem EU

### Úvod:

Navržená právní úprava novelizuje zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TZ“). Novela zákona navrhuje vložit nový odstavec do § 205 TZ (trestný čin krádeže), § 206 TZ (trestný čin zpronevěry), § 209 TZ (trestný čin podvodu), § 228 TZ (trestný čin poškození cizí věci) a § 358 TZ (trestný čin výtržnictví). Cílem návrhu je kriminalizovat recidivující přestupkové jednání, kdy opakovaný postih za přestupek nevedl k nápravě pachatele. Byl-li pachatel v posledních dvou letech uložen nejméně dvakrát správní trest za úmyslné spáchání přestupků, které korespondují s výše uvedenými trestnými činy,<sup>1</sup> a pachatel se dopustí takového jednání potřetí, jeho jednání již nebude kvalifikováno jako přestupek, ale jako trestný čin trestný dle trestní sazby uvedené v TZ.

### Stanovisko Pl:

Co se týče trestního práva hmotného, Evropské unii byla článkem 83 Smlouvy o fungování Evropské unie („SFEU“) svěřena pravomoc upravit minimální pravidla ohledně vymezení trestných činů a sankcí za ně v oblastech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem. Jedná se o tyto oblasti trestné činnosti: terorismus, obchod s lidmi a sexuální vykořisťování žen a dětí, nedovolený obchod s drogami, nedovolený obchod se zbraněmi, praní peněz, korupce, padělání platebních prostředků, trestná činnost v oblasti výpočetní techniky a organizovaná trestná činnost. EU může přijímat legislativu týkající se těchto trestných činů; jinak však trestní právo hmotné včetně skutkových podstat trestných činů zůstává v pravomoci členských států. Rozdíl mezi trestně právním a trestně správním postihem pak není relevantní; v mnoha zemích EU se trestní právo a správní trestání překrývají.

Nad rámec posouzení slučitelnosti s právem EU upozorňujeme na skutečnost, že stávající skutková podstata trestného činu výtržnictví dle § 358 TZ<sup>2</sup> je užší než skutková podstata přestupků proti veřejnému pořádku dle § 5 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších

<sup>1</sup> Konkrétně se jedná o přestupky podle zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, v platném znění, a to o přestupky proti majetku podle § 8 odst. 1 písm. a) (při recidivě trestný čin krádeže, zpronevěry, podvodu a poškození cizí věci) a přestupky proti veřejnému pořádku podle § 5 a občanskému soužití podle § 7 (při recidivě trestný čin výtržnictví).

<sup>2</sup> § 358 TZ

„(1) Kdo se dopustí veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném hrubé neslušnosti nebo výtržnosti zejména tím, že napadne jiného, hanobí hrob, historickou nebo kulturní památku, anebo hrubým způsobem ruší přípravu, průběh nebo zakončení organizovaného sportovního utkání, shromáždění nebo obřadu lidí, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta.“

předpisů<sup>3</sup>, a přestupků proti občanskému soužití podle § 7 stejného zákona<sup>4</sup>, přičemž tyto přestupky postihují například též jednání jako maření vykazání ze společného obydlí nebo ublížení jinému na cti, kterými se trestný čin výtržnictví vůbec nezabývá. Problematická může být i neurčitá formulace týkající se uložení správního trestu, neboť z návrhu zákona není zřejmé, zda rozhodnutí, kterými byly správní tresty uloženy, musí být pravomocná. Zákon by měl dle návrhu nabýt účinnost 1. 1. 2022; návrh však neupřesňuje, zda by se nová zákonná úprava vztahovala i na přestupky spáchané před nabytím účinnosti této novely. Takový výklad by přitom mohl být v rozporu se zásadou zákazu retroaktivity (zpětného působení práva) v neprospěch pachatele. Tyto legislativně technické nedostatky se dále promítají i do možného rozporu s ústavním pořádkem.

Konkrétně návrh vzbuzuje pochybnosti o slučitelnosti s čl. 39 (nullum crimen sine lege) a čl. 40 (procesní garance spravedlivosti trestního řízení) Listiny základních práv a svobod<sup>5</sup> (dále jen „LZPS“), a to v několika aspektech. Návrh zákona může představovat porušení principu legitimního očekávání a principu ultima ratio, plynoucích z čl. 39 LZPS.<sup>6</sup> Jak vyplývá z ustálené judikatury

<sup>3</sup> § 5 Přestupky proti veřejnému pořádku

„(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

a) neuposlechne výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci,

b) zneváží postavení úřední osoby při výkonu její pravomoci,

c) maří vykazání ze společného obydlí provedené podle zákona o Policii České republiky nebo rozhodnutí soudu o předběžném opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí podle zákona o zvláštních řízeních soudních,

d) poruší noční klid,

e) vzbudí veřejné pohoršení,

f) znečistí veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení anebo zanedbá povinnost úklidu veřejného prostranství,

g) poškodí nebo neoprávněně zabere veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení, jde-li o případy, které nelze postihnout podle jiných zákonů,

h) úmyslně zničí, poškodí, znečistí nebo neoprávněně odstraní, zamění, pozmění, zakryje nebo přemístí turistickou značku nebo jiné orientační označení,

i) poruší podmínky uložené na ochranu veřejného pořádku při konání sportovních, kulturních, pietních a jiných společenských akcí anebo v místech určených k rekreaci, turistice nebo pohřbívání, nebo

j) cestou na organizované sportovní utkání, v místě takového utkání nebo cestou zpět z takového utkání má obličej zakrytý způsobem ztěžujícím nebo znemožňujícím její identifikaci.“

<sup>4</sup> § 7 Přestupky proti občanskému soužití

„(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

a) jinému ublíží na cti tím, že ho zesměšní nebo ho jiným způsobem hrubě urazí,

b) jinému ublíží na zdraví, nebo

c) úmyslně naruší občanské soužití tak, že

1. jinému vyhrožuje újmou na zdraví,

2. jiného nepravdivě obviní z přestupku,

3. se vůči jinému dopustí schválnosti, nebo

4. se vůči jinému dopustí jiného hrubého jednání.

...

(3) Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

a) omezuje nebo znemožňuje příslušníku národnostní menšiny výkon práv příslušníků národnostních menšin, nebo

b) způsobí jinému újmu pro jeho příslušnost k národnostní menšině nebo pro jeho etnický původ, pro jeho rasu, barvu pleti, pohlaví, sexuální orientaci, jazyk, víru nebo náboženství, věk, zdravotní postižení, pro jeho politické nebo jiné smýšlení, členství nebo činnost v politických stranách nebo politických hnutích, odborových organizacích nebo jiných sdruženích, pro jeho sociální původ, majetek, rod, zdravotní stav anebo pro jeho rodinný stav.“

<sup>5</sup> Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>6</sup> „Jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem a jaký trest, jakož i jaké jiné újmy na právech nebo majetku, lze za jeho spáchání uložit.“

Ústavního soudu, skutkové podstaty trestných činů by měly být stanovovány tak, aby (dbalý) občan mohl důvodně předpokládat, že jednání, kterého se dopouští, je trestné. Zároveň by trestní právo, jakožto velmi represivní zásah do práv občana ze strany státu, mělo být využíváno až jako krajní prostředek prosazování práva (ultima ratio) a skutkové podstaty trestných činů by měly chránit jen ty cíle (objekty trestného činu), které tuto ochranu skutečně vyžadují a nelze jí dosáhnout mírnějšími prostředky.<sup>7</sup> Zejména v případě navrhovaného znění § 358 TZ by bylo jako trestný čin výtržnictví kvalifikováno spáchání velmi rozdílných přestupků různé intenzity. Existuje tak pochybnost, zda je naplněna zásada legitimního očekávání, tj. zda lze legitimně očekávat, že opětovné spáchání skutkově rozdílných přestupků v rámci dvou let naplňuje skutkovou podstatu trestného činu výtržnictví. Stejně tak může být porušen princip ultima ratio, neboť je třeba položit si otázku, zda lze opakované spáchání některých přestupků proti veřejnému pořádku a proti občanskému soužití považovat za tak intenzivní, že je nutné ho trestně postihovat. Ústavní soud sice uvádí, že v rámci trestněprávní politiky státu má zákonodárce dostatečnou diskreci k tomu určit, které zájmy považuje za natolik podstatné, že jejich porušení postihne trestně právními prostředky, zároveň ale upozorňuje, že neproporcionální zásah do práv občanů a nerespektování principu ultima ratio může být porušením čl. 39 LZPS.<sup>8</sup>

Dále je návrh zákona problematický ve vztahu k zásadě zákazu retroaktivity ve prospěch pachatele vyjádřené v čl. 40 odst. 6 LZPS (viz výše).

### **Závěr:**

Navržená úprava je slučitelná s právem EU.

### ***Tento informační podklad je zpracován k uvedenému číslu sněmovního tisku a nereflektuje eventuální pozdější pozměňovací návrhy.***

Materiál byl Parlamentním institutem zpracován na základě usnesení organizačního výboru Poslanecké sněmovny č. 168, II. volební období.

---

<sup>7</sup> Listina základních práv a svobod: komentář. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-750-6, s. 804 až 808.

<sup>8</sup> K tomu Ústavní soud uvádí v Usnesení sp. zn. Pl.ÚS 4/03 ze dne 18. 3. 2003: „Rozhodnutí zákonodárce určitý druh jednání kvalifikovat co do formální podoby jako trestný čin je především projevem trestněprávní politiky státu, která náleží do pravomoci jiných státních orgánů než je Ústavní soud. Ústavněprávní dimenze trestněprávní politiky je možné zvažovat až tam, kde by trestní represe nepřipustně, tj. neproporcionálně, zasahovala do shora popsané autonomní sféry jednotlivce, tedy do jeho základních práv a svobod, respektive by individuální práva a svobody bezdůvodně nebo nepřiměřeně omezovala. Státní moc by však měla respektovat skutečnost, že trestněprávní represe představuje vždy poslední prostředek, ultima ratio, který lze využít až v případě, kdy určité společensky nebezpečné a ohrožující jednání nelze sankcionovat v rámci jiných právních odvětví. Jak uvedeno shora, skutková podstata uvedená v napadeném § 257b odst. 1 trestního zákona je výrazem přesvědčení zákonodárce o zvýšené společenské nebezpečnosti již samotného způsobu poškození cizí věci. Rozhodnutí zákonodárce formulovat takovou skutkovou podstatu je součástí trestněprávní politiky státu. Přesto že se Ústavní soud domnívá, že množování skutkových podstat v trestním zákoně a jejich nesystematická diferenciaci, která reaguje na zvýšenou intenzitu výskytu určitého nepochybně společensky nebezpečného jednání, nejsou samy o sobě zárukou efektivního postihu takového jednání, je si vědom toho, že snahou zákonodárce, jak ostatně vyplývá také z důvodové zprávy k návrhu zákona č. 139/2001 Sb., bylo zvýraznění preventivní či odstrašující funkce trestního postihu, než posílení funkce represivní.

*Samotná nesystematická zařazení zvláštní skutkové podstaty do trestního zákona, její účelovost, popřípadě nevhodná formulace však ještě nezakládá rozpor napadeného zákonného ustanovení s ústavním pořádkem České republiky. Návrh na zrušení ustanovení § 257b odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, je proto zjevně neopodstatněný, a z toho důvodu Ústavní soud návrh mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků odmítl [§ 43 odst. 2 písm. a) a b) zákona o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů].“*