

# VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Příloha

k usnesení vlády

ze dne 23. března 2011 č. 207

## Stanovisko

**vlády k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích,  
ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník,  
ve znění zákona č. 306/2009 Sb.  
(sněmovní tisk č. 272)**

Vláda jednání na své schůzi dne 23. března 2011 projednala a posoudila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 306/2009 Sb., (sněmovní tisk č. 272) a doporučuje vyslovit s tímto návrhem **nesouhlas** z dále uvedených důvodů.

1. Předložený návrh zákona je, pokud jde o navrhovanou sankci zákazu pobytu, kterou by bylo možné ukládat za vybrané přestupky, s největší pravděpodobností v rozporu s čl. 14 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod a s čl. 2 odst. 1 a 3 Protokolu č. 4 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, které stanoví případy, kdy je možné omezit svobodu pohybu a pobytu. Jak Listina základních práv a svobod, tak Protokol č. 4 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod předpokládají nevyhnutelnost, resp. nezbytnost takových omezení. Sankce zákazu pobytu, znamenající na rozdíl od peněžité pokuty omezení jednoho ze základních ústavních práv, by těžko obstála při posuzování principu proporcionality vyplývajícího z čl. 4 odst. 4 věty první Listiny základních práv a svobod, což se hodnotí při posuzování zákonných ustanovení omezujících z důvodu veřejného zájmu základní práva a svobody (viz například náleze ze dne 20. června 2006, sp. zn. Pl. ÚS 38/04, publ. pod č. 409/2006 Sb., náleze ze dne 13. srpna 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, publ. pod č. 405/2002 Sb. nebo náleze ze dne 27. září 2006, sp.zn. Pl US 51/06, publ. pod č. 483/2006 Sb.).

2. Zatímco v případě § 75 trestního zákoníku, který byl určitým vzorem navrhovaného § 15a zákona o přestupcích, se předpokládá možnost uložení trestu zákazu pobytu pouze za (některé) úmyslné trestné činy, přičemž trestné činy jako takové (a úmyslné zvláště) jsou typově závažnějšími jednáními než přestupky, bylo by možné tento trest v přestupkovém řízení ukládat i za přestupky spáchané z nedbalosti, a to včetně takových přestupků, u kterých se horní hranice peněžité pokuty pohybuje pouze v řádu několika tisíců korun (§ 47 odst. 1 písm. a/ až c/, § 48, § 49 odst. 1 písm. a/ zákona o přestupcích).

3. Nepřiměřenost navrhovaného řešení vyplývá rovněž z připojené novelizace trestního zákoníku, kdy by mělo být porušení zákazu pobytu uložené za vybrané přestupky postaveno z hlediska naplnění skutkové podstaty trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání na roveň porušení zákazu pobytu uloženého za trestný čin.

4. Sankce zákazu pobytu by kromě toho mohla být uplatňována i vůči mladistvým. Tím by se zákon o přestupcích stal v této věci naprosto nepřipustně přísnějším než zákon o soudnictví ve věcech mládeže, který v rámci trestních opatření, jež je možné mladistvým ukládat za jimi spáchané trestné činy, tzv. provinění, trest zákazu pobytu neobsahuje. To ale vůbec neodpovídá vzájemnému srovnání trestných činů a přestupků z hlediska jejich závažnosti, neboť za méně závažná protiprávní jednání nelze ukládat přísnější sankce. Kromě zásahu do ústavně zaručeného práva na svobodu pohybu a pobytu by mohla tato sankce v některých případech znamenat i omezení práva vlastnického, pokud by byl zákaz pobytu uložen například ve vztahu k obci, na jejímž území se nachází (zejména nemovitý) majetek ve vlastnictví pachatele přestupku.

5. Navržené ustanovení o sankci zákazu pobytu nepamatuje ani na cizince, kteří mají na území státu povolen dlouhodobý pobyt podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky a kteří nemají na našem území trvalý pobyt. Na ně by se tedy žádná výjimka z této sankce nevztahovala, přičemž uložení sankce zákazu pobytu by pro tyto osoby mohlo znamenat, že by přestaly splňovat podmínku zajištění ubytování na našem území (pokud by se zákaz pobytu vztahoval na místo, kde mají ubytování zajištěno). To je důvodem pro zrušení povolení k dlouhodobému pobytu, takže taková osoba by vlastně byla potrestána dvakrát, což je patrně nezamýšlený, ale přesto nutný důsledek navrhované úpravy.

6. Pokud jde o nový § 82a zákona o přestupcích, navrhované opatření by jen těžko posílilo obecnou vymahatelnost práva, jak se uvádí v důvodové zprávě. Spíše by šlo jen o další druh sankce v podobě zveřejnění rozhodnutí o přestupku, což by bylo v rozporu se zásadou zákazu dvojího trestání za tutéž věc. Pokud vymáhání uložené pokuty cestou správní nebo jiné exekuce nebude úspěšné, například právě pro nedostatek majetku pachatele, lze jen těžko předpokládat, že zveřejnění jeho identifikačních údajů spolu s informací o spáchaném přestupku a za něj uložené sankci k uhrazení pokuty povede.

7. I v tomto případě by tak navrhované ustanovení s největší pravděpodobností jen těžko obstálo v testu dodržení principu proporcionality (viz výše), a to z hlediska omezení základních práv vyplývajících z čl. 10 Listiny základních práv a svobod. Nepřiměřenost navrhovaného opatření by byla navíc umocněna zveřejněním příslušných údajů na internetu, které vyplývá z povinného zveřejňování obsahu úřední desky tímto způsobem na základě správního řádu. Zpřístupnění těchto údajů

potenciálně komukoliv zcela jistě přesahuje sledovaný účel, tzn. posílení vymahatelnosti práva v důsledku obavy dotčených osob o jejich dobrou pověst, zejména v lokalitě, kde žijí; zveřejněním takových údajů na internetu však takové územní omezení padá. Údaje zveřejněné na internetu navíc mnohdy nelze jednoduše z globálních vyhledávacích a archivačních webových služeb odstranit.

8. Pro uplatnění této nové pravomoci správních orgánů návrh nepředpokládá prakticky žádné meze. Ke zveřejnění údajů by mohlo dojít jak prakticky ihned poté, co by se rozhodnutí o uložení pokuty stalo vykonatelným, aniž by vůbec došlo k pokusu o exekuci, tak naopak až po neúspěšné exekuci, nebo by ke zveřejnění nemuselo dojít vůbec, a to ani v případě, pokud by exekuce proběhla neúspěšně. K odstranění údajů z úřední desky by mohlo dojít jak v případě zaplacení pokuty, tak v případě, kdy by pokuta ani po delší době zaplacená nebyla, aniž by k tomu zveřejnění údajů napomohlo, což by nakonec paradoxně mohlo motivaci k zaplacení pokuty na základě zveřejnění informace o přestupku snižovat.

9. Oproti standardním legislativním zvyklostem neobsahuje předložený návrh zákona ustanovení o nabytí účinnosti, byť by šlo v takovém případě vycházet přímo z § 3 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv. V rámci právního řádu by však šlo o zcela ojedinělý případ.