

MINISTERSTVO VNITRA  
Poradní sbor ministra vnitra  
ke správnímu řádu a správnímu trestání

**Závěr č. 154**

**ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání  
ze dne 12. 5. 2017**

**Zánik odpovědnosti za přestupek – počátek a ukončení běhu promlčecí doby  
a pravidla pro počítání času**

**Promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku (§ 31 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich). Jednoletá nebo tříletá promlčecí doba podle § 30 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich uplyne koncem dne, který se svým označením shoduje se dnem, kdy byl přestupek spáchán, tj. ve 24:00 tohoto dne. Připadá-li konec promlčecí doby na sobotu, neděli nebo svátek, nedochází k jeho přesunutí na nejbližší příští pracovní den.**

**Odůvodnění:**

Poradní sbor se zabýval otázkou, od kdy počíná běžet promlčecí doba podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) a zda se na řešení předmětné otázky použijí pravidla pro počítání času obsažená v § 40 správního řádu. Objevil se totiž názor, že dochází ke změně oproti stávající praxi při určování počátku běhu lhůty pro projednání přestupku podle § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Podle § 31 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky *počíná běžet promlčecí doba 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.*

V ustanovení § 31 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je dále upraven počátek běhu promlčecí doby u pokračujícího, hromadného a trvajícího přestupku. U pokračujícího a hromadného přestupku počíná tato doba běžet dnem následujícím po dni, kdy došlo k poslednímu (dílčímu) útoku, u trvajícího přestupku dnem následujícím po dni, kdy došlo k odstranění protiprávního stavu.

Zákon o odpovědnosti za přestupky neobsahuje vlastní obecná pravidla pro počítání času. Úpravu obsaženou v § 40 správního řádu přímo použít nelze, protože ta se týká procesních lhůt k provedení úkonu v řízení. Promlčecí doba podle zákona o odpovědnosti za přestupky nepředstavuje lhůtu k provedení úkonu v řízení, ale časový úsek, s jehož uplynutím je spojen hmotněprávní následek, a to zánik odpovědnosti za přestupek [§ 29 písm. a)]. Na tom nic nemění skutečnost, že s uplynutím promlčecí doby jsou spojeny i určité procesní důsledky včetně nemožnosti provést některé procesní úkony.<sup>1</sup>

Na druhé straně je nutno připomenout, že pravidla pro počítání času vycházejí z určitých obecných principů a jsou z velké části shodná napříč hmotněprávními i procesními předpisy (srov. § 605 a násl. občanského zákoníku, § 40 odst. 1 správního řádu, § 33 daňového řádu, § 57 občanského soudního řádu, § 40 soudního řádu správního nebo § 60 trestního řádu)<sup>2</sup>. Jak potvrzuje často citovaný nález Ústavního soudu ze dne 17. prosince 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97 (č. 30/1998 Sb.), použijí se tyto obecné principy rovněž tehdy, neobsahuje-li právní úprava aplikovaná v konkrétním případě vlastní pravidla pro počítání času.

Jedním z obecných pravidel pro počítání času je, že do běhu lhůty (doby) se nezapočítává den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty (doby), tzn. lhůta (doba) počíná běžet počátkem dne následujícího poté, kdy došlo ke skutečnosti určující její počátek; to neplatí, jde-li o lhůtu (dobu) určenou podle hodin. Toto pravidlo se uplatní rovněž

---

<sup>1</sup> Zánik odpovědnosti za přestupek je důvodem pro odložení věci nebo pro zastavení řízení; věc tudíž nelze dále meritorně projednávat [§ 76 odst. 1 písm. f), § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky].

<sup>2</sup> Relevantní rozdíly v tomto ohledu však existují. Například § 30 odst. 1 daňového řádu řeší neobvyklým způsobem určení konce lhůty stanovené podle týdnů, měsíců nebo let (srov. Baxa, Josef a kol. Daňový řád - komentář, výklad k § 33, systém ASPI - stav ke dni 11. 4. 2017).

ve vztahu ke lhůtám (dobám) určeným podle týdnů, měsíců a let.<sup>3</sup> V případě lhůt (dob) určených podle týdnů, měsíců nebo let se však dále uplatní speciální pravidlo, podle kterého tyto lhůty (doby) končí uplynutím toho dne, který se svým označením shoduje se dnem, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty (doby). V případě lhůt (dob) určených podle týdnů, měsíců nebo let tudíž určení posledního dne lhůty (doby) není determinováno dnem, od kterého počíná běh lhůty (doby), nýbrž dnem předcházejícím, tj. dnem, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty (doby).

Pravidlo plynoucí z ustanovení § 31 odst. 1 a 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, které stanoví počátek běhu promlčecí doby, vede ke stejnému závěru, který lze dovodit již z obecných pravidel pro počítání času. Tedy že promlčecí doba počíná běžet až dnem následujícím po dni spáchání přestupku. Přitom stanovení dne, kdy počíná běžet promlčecí doba, není relevantní pro určení posledního dne této doby, jak plyne z výše uvedené argumentace. Rozhodující je otázka, kdy nastala skutečnost určující počátek promlčecí doby, tzn. den spáchání přestupku. Byl-li například přestupek spáchán dne 3. 8. 2017, uplyne obecná jednorozční promlčecí doba dne 3. 8. 2018, pakliže by nedošlo k jejímu stavení či přerušení [§ 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s § 8 odst. 4 zákona o některých přestupcích, § 32 zákona o odpovědnosti za přestupky]. Odpovědnost za přestupek přitom zanikne až uplynutím posledního dne promlčecí doby, tj. ve 24:00 tohoto dne.

Předmětné pravidlo vymezující počátek běhu promlčecí doby má nicméně praktický význam v případě, dojde-li ke stavení či přerušení promlčecí doby. A to konkrétně pro určení počtu dnů promlčecí doby, které uplynuly od spáchání přestupku, posledního (dílčího) útoku či odstranění protiprávní stavu do přerušení či stavení promlčecí doby. Prvním dnem uplynulé části promlčecí doby bude vždy až den následující po některé z uvedených skutečností.

Výše uvedené závěry potvrzuje srovnání s obdobnou úpravou v trestním zákoníku. Podle § 34 odst. 1 trestního zákoníku zaniká trestní odpovědnost za trestný čin uplynutím promlčecí doby. V případě trestných činů, jejichž znakem je účinek, počíná promlčecí doba běžet od okamžiku vzniku účinku, u ostatních trestných činů od doby ukončení jednání

---

<sup>3</sup> Ustanovení § 40 odst. 1 písm. a) správního řádu, § 57 odst. 1 občanského soudního řádu a § 40 odst. 1 soudního řádu správního vztahují toto pravidlo obecně na lhůty kromě lhůt určených podle hodin. Ustanovení § 605 odst. 1 občanského zákoníku a § 60 odst. 1 trestního řádu vztahují toto pravidlo výslovně na lhůty nebo doby určené podle dní, počátek lhůty nebo doby určené podle týdnů, měsíců nebo let neupravují. Ustanovení § 33 odst. 1 daňového řádu přímo uvádí, že *lhůta stanovená podle týdnů, měsíců nebo let počíná běžet dnem, který následuje po dni, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek běhu lhůty*.

(§ 34 odst. 2 trestního zákoníku). V § 139 trestního zákoníku se uvádí, že *tam kde tento zákon spojuje s uplynutím určité doby nějaký účinek, nezapočítává se do ní den, kdy nastala událost určující její začátek*. Jde o obecné pravidlo pro počítání času, které se použije i na promlčecí dobu.<sup>4</sup>

Ze zákona o odpovědnosti za přestupky nelze dovodit úmysl zákonodárce upravit předmětnou otázku odlišně oproti trestnímu zákoníku. Důvodová zpráva naopak výslovně zdůrazňuje, že „byla zvolena konstrukce zániku odpovědnosti uplynutím promlčecí doby podobně jako v trestním zákoníku (§ 34)“, resp. že se běh promlčecí doby upravuje jako v trestním zákoníku (§ 34 odst. 2)<sup>5</sup>. Není dán ani jiný dostatečný důvod k odchýlení se od výkladu, který je zastáván v trestním právu.

Dalším argumentem svědčícím ve prospěch tohoto řešení je návaznost na stávající úpravu v zákoně č. 200/1990 Sb. Podle § 20 odst. 1 tohoto zákona *nelze přestupek projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok*. Zákon č. 200/1990 Sb., výslovně neupravuje určení počátku běhu lhůty pro projednání přestupku, a to na rozdíl od zákona o odpovědnosti za přestupky, který tak činí ve vztahu k promlčecí době. Lze proto soudit, že se na řešení předmětné otázky použijí obecná pravidla pro počítání času vymezená výše. Určení posledního dne lhůty pro projednání přestupku se tudíž odvíjí od dne, kdy byl přestupek spáchán. Bezprostředně následující den již nelze přestupek projednat.<sup>6</sup>

Pro úplnost je vhodné na závěr uvést, že připadá-li konec promlčecí doby podle zákona o odpovědnosti za přestupky na sobotu, neděli nebo svátek, nedochází k jeho přesunutí na nejbližší příští pracovní den, a to na rozdíl od obecných pravidel pro počítání času. To souvisí se zmíněnou skutečností, že tato promlčecí doba nepředstavuje lhůtu k provedení úkonu, nýbrž prostým uplynutím času zanikne odpovědnost za přestupek.

---

<sup>4</sup> V komentářové literatuře se v této souvislosti uvádí: „S ohledem na § 139 počíná běh promlčecí doby až dne následujícího po vzniku účinku nebo po ukončení jednání. Jako příklad lze uvést, že jde-li o tříletou promlčecí dobu a k ukončení jednání pachatele došlo 5. 1. 2011, tak dnem 6. 1. 2011 počíná běh promlčecí doby, její konec připadá na den 5. 1. 2014, a k promlčení trestní odpovědnosti uplynutím tříleté promlčecí doby dojde dne 6. 1. 2014“ (Drašík, Antonín a kol. Trestní zákoník: komentář, výklad k § 139, systém ASPI - stav ke dni 11. 4. 2017).

<sup>5</sup> Vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Sněmovní tisk 555/0, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období, K § 31 a 32.

<sup>6</sup> Z tohoto pravidla pro počítání lhůty pro projednání přestupku implicitně vychází například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005 č. j. 3 As 57/2004 - 39 (č. 5/2006 Sb. NSS), ze dne 9. 7. 2009 č. j. 9 As 81/2008 - 55 a ze dne 23. 4. 2010 č. j. 5 As 10/2010 - 75.