

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

**Závěr č. 173**

**ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání  
ze dne 5. 11. 2021**

**Úmrtí osoby přímo postižené spácháním přestupku před udělením souhlasu  
se zahájením řízení nebo s pokračováním v řízení**

**Jestliže osoba přímo postižená spácháním přestupku, jejíž souhlas je podle zákona podmínkou zahájení řízení o přestupku nebo pokračování v něm, zemřela, aniž předtím souhlas udělila, nelze předmětné řízení zahájit nebo v něm pokračovat.**

Odůvodnění:

Poradní sbor se zabýval otázkou, zda lze zahájit řízení o přestupku nebo pokračovat v již zahájeném řízení, jestliže osoba přímo postižená spácháním přestupku, jejíž souhlas s uvedeným postupem zákon vyžaduje, zemřela před udělením souhlasu.

Podle § 79 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), *lze řízení o přestupku, o němž tak stanoví jiný zákon, zahájit a v již zahájeném řízení pokračovat pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku*. V současné době tak zákon stanoví u vybraných přestupků podle zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění zákona č. 178/2018 Sb. (dále jen „zákon o některých přestupcích“) a jednoho přestupku podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách

některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.<sup>1</sup> Souhlas je vyžadován v případě, že ke spáchání přestupku došlo mezi osobami blízkými, a to s výjimkou přestupku proti občanskému soužití spáchaného ublížením na cti, kde je souhlas vyžadován bez dalšího.

Podle § 79 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky *poučí správní orgán osobu přímo postiženou spácháním přestupku, je-li mu známa, o právu podle § 79 odst. 1 a určí jí lhůtu k podání souhlasu. Lhůta nesmí být kratší než 30 dnů.*

Zákon o odpovědnosti za přestupky výslovně neřeší postup v případě úmrtí osoby přímo postižené spácháním přestupku před udělením souhlasu se zahájením řízení nebo s pokračováním v něm. Podle názoru poradního sboru je třeba vycházet z předpokladu, že zákon o odpovědnosti za přestupky zakládá subjektivní právo osoby přímo postižené spácháním přestupku udělit souhlas (viz např. citovanou úpravu poučení dané osoby a určení lhůty správním orgánem v § 79 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky). Nevyužití tohoto práva (neudělení souhlasu) má za následek vznik překážky pro zahájení řízení nebo pokračování v něm. V případě, že osoba přímo postižená spácháním přestupku neexistuje (zemřela), nelze podle názoru poradního sboru uvedenou překážku odstranit. Řízení o přestupku tedy nelze zahájit nebo v něm pokračovat. Tento závěr odpovídá rovněž samotné formulaci ustanovení § 79 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky (srov. dikci „*lze řízení o přestupku ... zahájit a v již zahájeném řízení pokračovat pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku*“).

V této souvislosti je vhodné dále připomenout, že konstrukce § 79 zákona o odpovědnosti za přestupky zřetelně poukazuje na úmysl zákonodárce zakotvit v zákonem stanovených případech specifický režim uplatnění odpovědnosti za přestupek. Konkrétně se doplňuje další podmínka řízení, spočívající v udělení souhlasu osobou přímo postiženou spácháním přestupku. Neuplatní se tedy v plném rozsahu procesní zásada oficiality.<sup>2</sup> O zvláštním režimu svědčí v tomto případě i to, že neudělení souhlasu nebo jeho zpětvzetí je důvodem pro odložení věci nebo pro zastavení řízení [§ 76 odst. 4, § 86 odst. 1 písm. m) a n)

---

<sup>1</sup> Jedná se o přestupky proti občanskému soužití a přestupky proti majetku uvedené v § 7 odst. 7 a § 8 odst. 7 zákona o některých přestupcích a o přestupek uvedený v § 125c odst. 10 zákona o silničním provozu (způsobení dopravní nehody, při kterém je jinému ublíženo na zdraví).

<sup>2</sup> Předmětnou zásadu lze v kontextu řízení o přestupku chápat tak, že správní orgán činí procesní úkony z úřední povinnosti, a to bez ohledu na případný nesouhlas osob vystupujících v řízení o přestupku, včetně osoby přímo postižené spácháním přestupku.

zákonu o odpovědnosti za přestupky]. Zákon o odpovědnosti za přestupky přitom nerozlišuje, z jakého důvodu nebyl souhlas udělen.

Poradní sbor si je vědom, že v judikatuře a odborné literatuře lze nalézt odlišný výklad obsahově podobného institutu trestního stíhání se souhlasem poškozeného, upraveného v trestním řádu<sup>3</sup>. Například Ústavní soud v usnesení ze dne 18. 9. 2018 sp. zn. I. ÚS 2637/18 uvedl: „[P]odstatou souhlasu poškozeného je ponechat na jeho uvážení, zda trestní postih pachatele, nebude mít negativní dopad i na samotného poškozeného. Zákon tak u některých skutkových podstat upřednostňuje citové a jiné vazby poškozeného k pachateli, před potřebou jeho postihu. V projednávaném případě nastala specifická situace spočívající v tom, že poškozená zemřela ještě před tím, než bylo zahájeno trestní stíhání. Objektivní skutečnosti tak došlo k zániku vztahu mezi poškozenou a obviněnou a institut souhlasu poškozeného se tak neuplatní.“<sup>4</sup> Oproti tomu v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 3. 7. 2002 sp. zn. 5 To 31/2002, č. 54/2003 Sb. rozh. tr. byl vyjádřen opačný právní názor: „[S]mrt poškozeného, nebyla-li způsobena posuzovaným činem (...), nezakládá důvod, pro který by souhlas poškozeného nebylo třeba. Pro tyto případy nelze souhlas poškozeného nahradit případnými souhlasy jeho dědiců“.

Citovaný závěr Ústavního soudu, který se týká stíhání trestných činů, nelze podle názoru poradního sboru mechanicky přenášet do oblasti přestupkového práva. Trestné činy představují nejzávažnější protispolečenská jednání, u nichž existuje mimořádně silný veřejný zájem na jejich stíhání. Přestupky pak obecně vzato představují méně závažná deliktní jednání než trestné činy. K uplatňování odpovědnosti za přestupek by přitom mělo docházet pouze v případech, kdy je to k ochraně společnosti nezbytné.<sup>5</sup> Předmětné skutečnosti svědčí

---

<sup>3</sup> Podle § 163 odst. 1 trestního řádu lze trestní stíhání o trestných činech vyjmenovaných v tomto ustanovení „zahájit a v již zahájeném trestním stíhání pokračovat pouze se souhlasem poškozeného“.

<sup>4</sup> Podobně rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1. 6. 2005 sp. zn. 3 Tdo 567/2005: „Ze spisového materiálu je totiž zcela zjevné, že v době, kdy byla obviněnému sdělena změna právní kvalifikace (...), již byla poškozená delší dobu mrtvá, nemohla tedy dát souhlas k trestnímu stíhání a dovolatel se tedy nemůže opodstatněně domáhat toho, že řízení by z tohoto důvodu mělo být považováno za nepřípustné.“; dále též komentář k trestnímu řádu: „Jestliže poškozený, který by byl oprávněn dát souhlas s trestním stíháním, zemřel ještě před jeho zahájením, pak se toto ustanovení neuplatní, neboť smrtí poškozeného zanikl vztah mezi poškozeným a obviněným, který by zakládal nutnost souhlasu poškozeného“ (Draštík, A., Fenyk, J., Stříž, I. a kol. Trestní řád. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017, k § 163).

<sup>5</sup> Tzv. zásada subsidiarity trestní represe (viz např. Prášková, H. Základy odpovědnosti za správní delikty. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 41 a násl.). V oblasti přestupkového práva lze též hovořit úžeji o zásadě subsidiarity uplatňování odpovědnosti za přestupek (srov. bod 2.1 Zásad tvorby právní úpravy přestupků, schválených usnesením vlády č. 498 ze dne 31. 7. 2018; dostupné na <https://www.mvcr.cz/soubor/zasady-tvorby-pravni-upravy-prestupku.aspx>).

pro takový výklad, kterým ve vztahu k přestupkům nedochází k prolomení striktní zákonné podmínky udělení souhlasu.

Podpůrně lze rovněž poukázat na skutečnost, že poradním sborem zaujatý výklad je konzistentní s historickým vývojem právní úpravy přestupkového práva. Institut řízení zahajovaného a vedeného z moci úřední se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku nahradil dřívější institut řízení o přestupku zahajovaného na návrh (§ 68 zrušeného zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích). Přestupky, o kterých tak stanovil zákon, nebylo možno projednat bez návrhu postižené osoby, jejího zákonného zástupce nebo opatrovníka. Jestliže tedy osoba oprávněná podat návrh zemřela, aniž návrh podala, nebylo možno přestupek projednat [srov. § 66 odst. 3 písm. f), § 76 odst. 1 písm. m) zákona č. 200/1990 Sb.].

Dále je třeba zmínit, že samotný § 79 zákona o odpovědnosti za přestupky neváže podmínku souhlasu výlučně na přestupky spáchané mezi osobami blízkými. Požadavek existence uvedeného vztahu osoby přímo postižené spácháním přestupku a pachatele stanoví až zvláštní zákony u konkrétních přestupků.<sup>6</sup> Jak již bylo uvedeno, jmenovitě přestupek ublížení na cti je vázán na souhlas osoby přímo postižené spácháním přestupku bez ohledu na její poměr k pachateli. V tomto případě tudíž není použitelný argument (vycházející z citovaného usnesení Ústavního soudu), že smrtí osoby přímo postižené spácháním přestupku zaniká její blízký osobní vztah k pachateli, a odpadá tudíž důvod vyžadovat souhlas. Při ověřování podmínek pro zahájení a vedení řízení o přestupku ublížení na cti se totiž daný vztah vůbec nezkoumá.

---

<sup>6</sup> Poradní sbor se již zabýval případy, kdy je požadavek souhlasu vázán na vztah osob blízkých, a to ve svém závěru č. 172 ze zasedání dne 14. 2. 2020, dostupném na <https://www.mvcr.cz/soubor/zaver-c-172-2020.aspx>. Konkrétně šlo o otázku, k jakému okamžiku má být posuzováno, zda byl přestupek spáchan mezi osobami blízkými.