

# K možnostem zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku jako podmínky pro vedení dalšího trestního stíhání

## On the Possibilities of Annulment of a Legally Effective Decision on a Minor Offence as a Condition for Further Criminal Prosecution

Martin Kopecký\*

### Abstrakt

Problematika uplatňování pravidla *ne bis in idem* mezi správním řízením o přestupku a trestním řízením soudním vytváří řadu otázek spojených s tím, jaké další stíhání je vyloučeno, jestliže o určitém protiprávním činu již bylo jednou pravomocně rozhodnuto. Předložený článek rozebírá, za jakých podmínek je možné vést trestní stíhání o témže skutku téže osoby, o němž již bylo pravomocně rozhodnuto ve správním řízení jako o přestupku. Věnuje se podmínkám českého zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který umožňuje, aby správní orgán zrušil již pravomocné rozhodnutí o přestupku, nasvědčující-li okolnosti, že by skutek měl být posuzován pro pachatele přísněji jako trestný čin podle trestního zákoníku. A porovnává tuto národní úpravu s pravidly mezinárodní smlouvy, a to čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, která umožňují jen za velmi restriktivních podmínek nové řízení o již jednou pravomocně rozhodnutém skutku.

### Klíčová slova

*Ne bis in idem*; správní řízení; přestupek.

### Abstract

The issue of the application of the *ne bis in idem* rule between administrative proceedings on a minor offence (“přestupek”) and criminal court proceedings creates several questions related to what further prosecution is excluded by the fact that a certain illegal act has already been finally decided. The presented article analyzes the conditions under which it is possible to prosecute the same act of the same person, which has already been legally decided in administrative proceedings as a minor offence. It is dedicated to the conditions of the Czech Act No. 250/2016 Coll., on liability for minor offenses and their proceedings, which allows an administrative authority to annul an already legally effective decision on a minor offence if the circumstances indicate that the act should be assessed more severely for the offender as a criminal offense under the Criminal Code. And it compares this national regulation with the rules of an international treaty, namely Article 4, paragraph 2 of Protocol No. 7 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which allows only under very restrictive conditions for a new trial of an offense that has already been finally decided.

\* Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc., Katedra správního práva, Fakulta právnická, Západočeská univerzita v Plzni, Plzeň / Department of Administrative Law, University of West Bohemia, Faculty of Law, Pilsen, Czech Republic / E-mail: kopeckym@ksp.zcu.cz / ORCID: 0000-0001-5958-7027

## Keywords

*Ne bis in idem*; Administrative Proceedings; Minor Offence.

## Úvod

Skutečnost, že jak trestné činy podle trestního zákoníku, tak i přestupky jako základní druh správních deliktů se řadí do skupiny tzv. trestních věcí podle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („**Úmluva**“), vede k tomu, že se pro jejich postih uplatní řada společných pravidel, který vyplývají jak z Úmluvy, tak i z vnitrostátní ústavní a zákonné úpravy, a to včetně pravidla *ne bis in idem*. Předložený článek se věnuje více otázkám souvisejícím s vyloučením či naopak připuštěním možného projednání a postihu téhož činu poté, co o něm již bylo jednou pravomocně rozhodnuto, zvláště pak možnostem zrušení pravomocného rozhodnutí o skutku jako o přestupku jako legitimnímu odstranění překážky pro následné vedení trestního řízení soudního.

### 1 Pravidlo *ne bis in idem* ve vztazích řízení o přestupku a řízení o trestném činu

Pravidlo *ne bis in idem* představuje jeden ze základních postulátů pro projednávání trestných činů a dalších protiprávních jednání, za které hrozí veřejnoprávní trestní postihy. Zákaz dalšího stíhání se netýká jenom těch situací, kdy bylo pravomocně rozhodnuto (odsouzením nebo zproštěním obžaloby) o činu, který byl kvalifikován jako trestný čin *sensu stricto*, tedy čin trestný podle trestního zákoníku (trestního kodexu), ale vztahuje se i na projednávání činů dalších, řazených do skupiny tzv. správních deliktů, v našich podmínkách nyní především přestupků. Pravidlo *ne bis in idem* se vztahuje na rozhodování o trestních obviněních ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („**Úmluva**“), základ pro jejichž posuzování vychází z tzv. engelovských kritérií,<sup>1</sup> detailně rozebíraných jak judikaturou Evropského soudu pro lidská práva („**ESLP**“), tak i soudů tuzemských a pochopitelně i doktrínou.

Soudy rozhodující v trestním řízení se s problematikou *ne bis in idem*, ponecháme-li stranou problematiku konfliktu s trestním rozhodnutím cizozemského orgánu, setkávají zejména při posuzování, zda není dán důvod nepřipustnosti trestního stíhání podle § 11 odst. 1 písm. i) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů („**TrŘ**“) („*proti tomu, proti němuž dřívější stíhání pro týž skutek skončilo pravomocným rozhodnutím o schválení narovnání, jestliže rozhodnutí nebylo v předepsaném řízení zrušeno*“) nebo písm. k) („*jestliže dřívější řízení pro týž skutek proti téže osobě skončilo pravomocným rozhodnutím o přestupku a uplynula-li lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle jiného právního předpisu, ve kterém může být rozhodnutí o přestupku zrušeno*“) nebo písm. m) („*stanoví-li tak vyblášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána*“).

<sup>1</sup> Viz rozsudek ESLP ze dne 8. 6. 1976, *Engel a další proti Nizozemsku*, č. 5100/71, a další.

Do úvahy přicházejí čtyři možné kombinace, při nichž může dojít k porušení zásady *ne bis in idem* v případě vynesení rozhodnutí nebo vedení řízení pro týž skutek, bylo-li již o něm pravomocně rozhodnuto:

- v případě vynesení dvou po sobě následujících rozhodnutí pro týž skutek kvalifikovaný v obou případech jako trestný čin (tzn. v kombinaci trestný čin – trestný čin),
- dvou takových po sobě následujících rozhodnutí pro týž skutek kvalifikovaný nejdříve jako trestný čin a poté jako přestupek (tzn. v kombinaci trestný čin – přestupek),
- dvou po sobě následujících rozhodnutí pro týž čin kvalifikovaný nejdříve jako přestupek a poté jako trestný čin (tzn. v kombinaci přestupek – trestný čin) a
- dvou takových po sobě následujících rozhodnutí pro týž čin kvalifikovaný v obou případech jako přestupek (tzn. v kombinaci přestupek – přestupek).

K možnému porušení zásady *ne bis in idem* nedojde, bylo-li první pravomocné rozhodnutí o skutku v příslušném řízení zrušeno.<sup>2</sup>

Zásada *ne bis in idem* zakazuje opakované řízení, tedy reflektuje právo nebýt stíhán nebo trestán podruhé v téže věci, nevylučuje však situace „dvojího řízení“, kdy dochází ke **kombinaci řízení utvářející jeden souvislý celek**. Např. penále uložené osobě podle daňového řádu pravomocným rozhodnutím správního orgánu za nesplnění povinnosti tvrzení, které se považuje za trestní sankci, byť *sui generis*, nebrání vedení trestního řízení o totožném skutku naplňujícím znaky trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.<sup>3</sup> Jiný příklad: byť je záznam bodového hodnocení v registru řidičů podle § 123b odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, považován za trest ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod („Listina“) a čl. 7 odst. 1 Úmluvy, nedochází jím k porušení zásady *ne bis in idem* ve vztahu k pravomocně uloženému správnímu trestu za spáchání přestupku nebo trestu za spáchání trestného činu.<sup>4</sup> Judikatura ESLP nevylučuje kombinaci různých řízení (soudních a správních) umožňujících postih téhož činu, i když jsou obě (popř. všechna) řízení „trestní“ povahy, a to za podmínky jejich „dostatečně těsné věcné a časové spojitosti“.<sup>5</sup> I když bylo v jednom řízení pravomocně rozhodnuto, nepovažuje se další řízení za takové, v němž by byla osoba opakovaně stíhána nebo potrestána za trestný čin, za který již byla osoba osvobozena nebo odsouzena konečným rozsudkem, jak má na mysli čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě.

Podrobný rozbor, co je třeba splnit, aby kombinovaná trestní a správní řízení byla považována za dostatečně věcně a časově propojená, a tedy souladná s kritériem *bis* dle článku 4

<sup>2</sup> Např. Nejvyšší soud v usnesení ze dne 30. 1. 2019, sp. zn. 3 Tdo 1534/2018, k nebezpečí, že by došlo k porušení zásady *ne bis in idem*, v této souvislosti uvedl, že „to vše pochopitelně platí za předpokladu, že první pravomocné rozhodnutí o daném činu nebylo zrušeno v předepsaném řízení z podnětu mimořádného opravného prostředku. Navíc, s ohledem na specifické pojetí činu podle Úmluvy, nelze uведенé principy vztáhnout na všechny činy kvalifikované správními orgány smluvních stran této úmluvy jako přestupky, nýbrž toliko na ty z nich, které mají trestněprávní povahu...“

<sup>3</sup> Viz usnesení Nejvyššího soudu (velkého senátu) ze dne 4. 1. 2017, sp. zn. 15 Tdo 832/2016.

<sup>4</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (rozšířeného senátu) ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55.

<sup>5</sup> Viz rozhodnutí ESLP ze dne 13. 12. 2005, č. 73661/01.

odst. 1 Protokolu č. 7 a přípustná z hlediska zásady *ne bis in idem*, podal **rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 15. 11. 2016, ve věci A a B proti Norsku**, č. 24130/11 a 29758,<sup>6</sup> v tuzemské judikatuře na něj navázalo např. **usnesení velkého senátu Nejvyššího soudu ze dne 4. 1. 2017, sp. zn. 15 Tdo 832/2016**.

Rozboru problematiky *ne bis in idem* byla věnována jak v doktríně, tak i v judikatuře značná pozornost, rovněž i rozboru vzájemných vztahů trestního stíhání a projednávání přestupků, a to zejména z pohledu, jaké řízení je řízením o trestním obvinění, jak je vymezen skutek, který je předmětem řízení, kdy je dána jeho totožnost v jiném řízení, kdy je o skutku konečným způsobem v jednom řízení rozhodnuto a kdy jde o další řízení o tomtéž skutku či o existenci dvou řízení. V předloženém článku se chci zaměřit na **otázku, za jakých podmínek je možné provést řízení o skutku jako o trestném činu, jestliže již bylo o skutku pravomocně (konečným způsobem) rozhodnuto správním orgánem v řízení o přestupku**.

## 2 Možnost dalšího trestního stíhání po pravomocném rozhodnutí o přestupku

Listina v čl. 40 odst. 5 – po vymezení podstaty zákazu *ne bis in idem* („*Nikdo nemůže být trestně stíhán za čin, pro který již byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby.*“) – uvádí možné prolomení tohoto pravidla tak, že „*[t]ato zásada nevylučuje uplatnění mimořádných opravných prostředků v souladu se zákonem.*“ Čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě vymezuje zásadu *ne bis in idem* v prvním odstavci způsobem, který se obsahově neliší od Listiny („*Nikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu.*“). Druhý odstavec čl. 4 Protokolu č. 7, umožňující prolomení zákazu nebo stíhání nebo potrestání, je oproti textu Listiny detailnější, neboť stanoví, co může být důvodem „*obnovy řízení*“<sup>7</sup> předtím konečným způsobem rozhodnuté věci: „*Ustanovení předchozího odstavce nejsou na překážku obnově řízení podle zákona a trestního řádu příslušného státu, jestliže nové nebo nově odhalené skutečnosti nebo podstatná vada v předešlém řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci.*“ Je třeba podotknout známou, ale v praxi třeba zapomínanou okolnost, že mezinárodní smlouvy naplňující požadavky čl. 10 Ústavy České republiky („**Ústava**“), což samozřejmě Úmluva a protokoly k ní připojené jsou, jsou součástí právního řádu České republiky, a stanoví-li mezinárodní smlouvy něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Česká republika, ani předtím Česká a Slovenská Federativní Republika, neučinila výhradu k Protokolu č. 7 k Úmluvě, ostatně podle čl. 4 odst. 3 nelze od článku 4 tohoto Protokolu ani odstoupit.

Řešení situace, kdy bylo pravomocně rozhodnuto o skutku v řízení o přestupku, avšak skutečnosti nasvědčují tomu, že by mohlo jít o trestný čin, o kterém by mohly/měly vést orgány činné v trestním řízení trestní řízení, se vnitrostátní právo snažilo a snaží nalézt v procesních ustanoveních přestupkového zákona a trestního řádu.

<sup>6</sup> Viz zejm. body 132 a 134 odůvodnění.

<sup>7</sup> The reopening of the case, réouverture du procès.

Předchozí zákon o přestupcích, tedy zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, stanovil v § 94, že „[s]právní orgán své pravomocné rozhodnutí o přestupku zruší, zjistí-li, že osoba, která byla uznána vinnou z přestupku, byla za týž skutek soudem pravomocně odsouzena nebo obžaloby zproštěna.“

Novelou trestního řádu zákonem č. 178/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje trestní řád, bylo do § 11 trestního řádu, stanovícího situace nepřipustnosti trestního stíhání (kdy nelze trestní stíhání zahájit, a bylo-li již zahájeno, nelze v něm pokračovat a musí být zastaveno), vloženo písmeno ch) „stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká a Slovenská Federativní Republika vázána.“ V době, kdy nabyla účinnosti tato novela (1. 7. 1990), byla ČSFR vázána Mezinárodním paktem o občanských a politických právech,<sup>8</sup> podle jehož čl. 14 odst. 7 „[t]restní stíhání nelze zahájit proti tomu, proti němuž dřívější stíhání pro týž čin skončilo pravomocným rozhodnutím soudu, jímž byl obžalovaný uznán vinným nebo jímž byl obžaloby zproštěn.“

Ustanovení § 94 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, řešilo situaci, kdy bylo vydáno pravomocné rozhodnutí o přestupku, avšak osoba, která byla uznána takovým rozhodnutím vinnou z přestupku, byla (a mohlo to být jak před nabytím právní moci rozhodnutí o přestupku, nebo později) v trestním řízení pravomocně odsouzena nebo zproštěna obžaloby. V takovém případě měl správní orgán zrušit své předchozí pravomocné rozhodnutí. Zřejmě bylo možné vyložit, že by správní orgán měl zrušit své pravomocné rozhodnutí o přestupku též tehdy, bylo-li pravomocně rozhodnuto o zastavení trestního stíhání (§ 172 TrŘ). Zákon o přestupcích z roku 1990 neřešil, z legislativně technického hlediska ostatně ani nemohl, jaké důsledky má pravomocné rozhodnutí o přestupku na případné další vedení trestního stíhání osoby či na možnost jejího odsouzení soudem za trestný čin.

Judikatura ve věcech trestních tradičně vyvozovala nemožnost trestního stíhání, jestliže trestní stíhání osoby skončilo pravomocným rozhodnutím orgánu činného v trestním řízení o postoupení jinému orgánu podle § 171 TrŘ, jestliže výsledky přípravného řízení ukazovaly, že nejde o trestný čin, že však jde o skutek, který by mohl být jiným příslušným orgánem posouzen jako přestupek nebo kárné provinění.<sup>9</sup> Ovšem jinak vycházela trestní judikatura dlouho z toho, že dřívější řízení vedené proti obviněnému skončené pravomocným rozhodnutím orgánu oprávněného projednávat přestupky nebrání trestnímu stíhání stejné osoby pro týž skutek.<sup>10</sup> K uložení opatření<sup>11</sup> za přestupek měl soud přihlídnout při stanovení druhu trestu, popřípadě jeho výměry, pokud nebylo rozhodnuto o zastavení trestního stíhání z důvodu, že skutek nebyl trestným činem a nebyl důvod k postoupení věci jinému orgánu. Z této koncepce vycházely soudy a další orgány činné v trestním řízení i nadále, bez ohledu na to, že pro ČSFR, resp. ČR se stala závaznou Úmluva a dodatkové protokoly k ní, včetně výše popsaného pravidla *ne bis in idem*. Za zlom lze považovat **rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 7. 2004, sp. zn. 11 Tdo 738/2003**, který se k otázce *ne bis in idem* postavil

<sup>8</sup> Vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.

<sup>9</sup> Srov. stanovisko Nejvyššího soudu Československé socialistické republiky ze dne 19. 12. 1973, sp. zn. Tpjf 20/73 (publikováno pod č. 3/1974 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu ve věcech trestních).

<sup>10</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu České socialistické republiky ze dne 11. 1. 1988, sp. zn. 11 Tz 46/87 (publikováno pod č. 47/1989 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu ve věcech trestních).

<sup>11</sup> Výraz „opatření“ použitý v zákoně č. 60/1961 Sb. byl sankcí (trestem) za přestupek.

nově tak, že vyslovil, že je porušením zásady *ne bis in idem* ve smyslu čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě, jestliže byl obviněný trestně stíhán a odsouzen pro stejný skutek, který byl jako čin trestněprávní povahy již dříve projednán příslušným správním orgánem v přestupkovém řízení, jež skončilo pravomocným rozhodnutím, kterým byl tento čin obviněného posouzen jako přestupek, pokud nedošlo ke zrušení tohoto rozhodnutí správního orgánu. V takovém případě ustanovení § 11 odst. 1 písm. j)<sup>12</sup> TrŘ ve spojení s ustanovením čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě činí trestní stíhání nepřipustným.

V pozdějším **usnesení ze dne 12. 12. 2007, sp. zn. 5 Tdo 1399/2007**,<sup>13</sup> pak Nejvyšší soud vyslovil, že zásada *ne bis in idem* ve smyslu čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a § 11 odst. 1 písm. j) TrŘ brání též trestnímu stíhání a odsouzení toho, proti němuž dřívější přestupkové řízení o témže skutku (činu) trestněprávní povahy meritorně skončilo pravomocným rozhodnutím příslušného správního orgánu, a to včetně tehdejšího blokového řízení podle § 84 a násl. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Vyloučit ochranu proti novému procesu s ohledem na zásadu *ne bis in idem* přitom nemůže ani skutečnost, že příčinou prvního projednání skutku (činu) v blokovém přestupkovém řízení byla jeho nesprávná kvalifikace jako přestupku, ačkoliv naplňoval znaky trestného činu. Právně bezvýznamné je též to, proč došlo k novému řízení a rozhodnutí v dané věci, aniž bylo zrušeno předcházející rozhodnutí o totožném skutku (činu).

Z takto vytvářené rozhodovací praxe trestních soudů vyplynulo, že se považuje za nepřipustné další trestní stíhání obviněného pro skutek, jestliže bylo o skutku této osoby pravomocně rozhodnuto v řízení o přestupku, a to včetně situace, kdy bylo rozhodnuto v blokovém řízení (podle pozdější úpravy příkazem na místě), nebylo-li pravomocné rozhodnutí o přestupku zrušeno, lze říci odklizené. Dle čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě je třeba při možnosti nového trestního stíhání respektovat důvod zásahu do předchozího konečného, tedy pravomocného rozhodnutí v téže věci.

### 3 Přestupkový zákon a trestní řád k možnosti zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku

Právní úprava přestupkového práva účinná od 1. 7. 2017, tedy zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich („**přestupkový zákon**“, „**PřesZ**“), řeší možnost konfliktu pravomocného rozhodnutí o skutku jako o přestupku s existujícím rozhodnutím o témže skutku vydaným orgánem činným v trestním řízení nebo s případným trestním stíháním pro tento skutek v úpravě v § 100. Tento paragraf, nadepsaný „*Přezkumné řízení*“, představuje zvláštní úpravu přezkumného řízení oproti obecné úpravě, obsažené v § 94 a násl. správního řádu („**SpŘ**“). Zvláštní úprava přezkumného řízení podle § 100 PřesZ se odlišuje od obecné úpravy nejen v délce lhůt pro zahájení přezkumného řízení (srov. § 100 odst. 2 a 3 PřesZ oproti § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2 SpŘ), ale především ve vymezení důvodů

<sup>12</sup> Dřívější písmeno ch), tedy „*stanoví-li tak vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána*“.

<sup>13</sup> Publikováno pod č. 10/2007 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu.



pro zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku. Ustanovení § 100 odst. 1 PřesZ uvádí dvě skupiny situací odůvodňujících zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku:

- 1) Vyjdou-li najevo skutečnosti, které odůvodňují posouzení skutku, o kterém již bylo pravomocně rozhodnuto jako o přestupku, jako trestného činu.
- 2) Bylo-li pravomocné rozhodnutí o přestupku vydáno přesto, že o totožném skutku již pravomocně rozhodl orgán činný v trestním řízení tak, že se nestal, nespáchal jej obviněný, spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat nebo že skutek je trestným činem, trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno, trestní stíhání bylo zastaveno na základě schválení narovnání, bylo podmíněně odloženo podání návrhu na potrestání nebo bylo odstoupeno od trestního stíhání mladistvého.

Výkladem lze dospět k názoru, že „rozhodnutím o přestupku“ ve smyslu § 100 odst. 1 PřesZ bude třeba rozumět nejen rozhodnutí takto výslovně označené v hlavě VII části třetí přestupkového zákona (rozhodnutí, kterým je obviněný uznán vinným z přestupku, nebo rozhodnutí, kterým je obviněný uznán vinným jako právní nástupce), ale zřejmě i další rozhodnutí ukončující meritorně řízení o přestupku,<sup>14</sup> za což lze považovat rozhodnutí o schválení dohody o narovnání (§ 87 odst. 1 PřesZ), usnesení o zastavení řízení z důvodu, že skutek, o němž se vedlo řízení, se nestal [§ 86 odst. 1 písm. a) PřesZ], že skutek nespáchal obviněný [§ 86 odst. 1 písm. b)] nebo že spáchání skutku, o němž bylo vedeno řízení, nebylo obviněnému prokázáno [§ 86 odst. 1 písm. c)].<sup>15</sup>

V případě některé situace ze druhé skupiny dojde zrušením pravomocného rozhodnutí o přestupku k nápravě toho, že bylo o skutku nepřipustně vydáno rozhodnutí o přestupku, když již předtím bylo o skutku pravomocně rozhodnuto v trestním řízení. Zrušením pravomocného rozhodnutí o přestupku nebude vyvolána potřeba nějakého dalšího řízení o skutku, jen se bez dalšího prosadí pravidlo *ne bis in idem*.

Složitější je však situace v první skupině, spočívající v tom, že vyjdou najevo skutečnosti odůvodňující posouzení skutku, o kterém již bylo pravomocně rozhodnuto jako o přestupku, jako trestného činu. Z textu § 100 odst. 1 PřesZ vychází, že o skutečnostech nasvědčujících, že je odůvodněno posouzení skutku jako trestného činu, se příslušný správní orgán (což je podle § 95 odst. 1 SpŘ správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí o přestupku vydal) dozví až poté, co bylo pravomocně rozhodnuto o skutku jako o přestupku. Přezkumné řízení obecně, a i v případě přezkumného řízení podle § 100 PřesZ, zahajuje správní orgán z moci úřední, on bude posuzovat, zda jsou naplněny podmínky pro zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku z důvodu, že najevo vyšlé skutečnosti odůvodňují posouzení skutku jako trestného činu. Ačkoli nelze vyloučit, že by se o skutečnostech odůvodňujících posouzení skutku jako trestného činu dozvěděl správní orgán

<sup>14</sup> Viz např. PRÁŠKOVÁ, H. *Přestupkové právo*. 2. vyd. Praha: Leges, 2022, s. 539, 540. ISBN 978-80-7502-612-5; JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 834. ISBN 978-80-7400-772-9.

<sup>15</sup> Naproti tomu, jak upozorňuje i H. Prášková v cit. pramenu, byť s chybným odkazem na spisovou značku a datum rozhodnutí, podle usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 5. 2018, sp. zn. 7 Tdo 576/2018, nezákládá překážku věci rozhodnuté usnesení správního orgánu o zastavení řízení z důvodu zániku odpovědnosti za přestupek uplynutím promlčecí doby.

i jinak, záměrem zákonodárce zřejmě bylo, aby podnět ke zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku pocházel od orgánů činných v trestním řízení. To se projevuje ve dvou ustanoveních trestního řádu:

- podle § 159b odst. 4 TrŘ policejní orgán dočasně odloží zahájení trestního stíhání též v případech, jestliže dřívější řízení pro týž skutek proti téže osobě skončilo pravomocným rozhodnutím o přestupku a dosud neuplynula lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle jiného právního předpisu, ve kterém může být rozhodnutí o přestupku zrušeno. Po právní moci rozhodnutí o dočasném odložení trestního stíhání podle věty první dá policejní orgán podnět příslušnému správnímu orgánu ke zrušení rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení;
- podle § 173 odst. 1 písm. e) TrŘ státní zástupce přeruší trestní stíhání, jestliže dřívější řízení pro týž skutek proti téže osobě skončilo pravomocným rozhodnutím o přestupku a dosud neuplynula lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle jiného právního předpisu, ve kterém může být rozhodnutí o přestupku zrušeno. Podle § 173 odst. 3 TrŘ po právní moci rozhodnutí o přerušení trestního stíhání podle § 173 odst. 1 písm. e) podá státní zástupce podnět příslušnému správnímu orgánu ke zrušení rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení.

Otázkám, jak postupovat při zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku tak, aby rozhodnutí o přestupku nebránilo vedení trestního stíhání pro totožný skutek, se věnovalo již více autorů.<sup>16</sup> Texty zpravidla uvádějí, že § 100 PřesZ řeší možný střet se zásadou přednosti trestního postihu skutku i se zásadou *ne bis in idem*,<sup>17</sup> rozebírá se, i s odkazem na rozhodnutí tuzemských soudů,<sup>18</sup> že správní orgán nemůže zjišťovat a posuzovat trestněprávní odpovědnost pachatele, neboť to je výlučnou otázkou příslušných orgánů činných v trestním řízení, zdůrazňuje se, že úkolem rozhodnutí správního orgánu v přezkumném řízení je pouze odstranění překážky věci jím dříve pravomocně rozhodnuté a umožnění rozhodnutí o skutku jako o trestném činu.<sup>19</sup> Uváděné prameny se rovněž pokoušejí vymezit, co rozumět pod pojmem skutečnosti, které odůvodňují posouzení skutku, o kterém již bylo rozhodnuto jako o přestupku, jako trestného činu, jak uvádí § 100 odst. 1 PřesZ.

Např. podle H. Práškové to bude tehdy, kdy „*vyjde najevo, že se jedná pravděpodobně o trestný čin [...] Není rozhodné, zda vyšly najevo další skutečnosti odůvodňující podezření ze spáchání trestného činu (např. byla zjištěna vyšší škoda, vážnější zranění, zdravotní komplikace nebo jiný závažnější následek,*

<sup>16</sup> Např. PŠENIČKA, S. K přezkumnému řízení podle ustanovení § 100 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2022, roč. 40, č. 6, s. 335–342. ISSN 0139-6005; MATES, P., ŠEMÍK, K. Přezkumné řízení rozhodnutí o přestupku. *Bulletin advokacie*. Praha: Česká advokátní komora, 2022, č. 6, s. 33–36. ISSN 1210-6348; PRÁŠKOVÁ, op. cit., zejm. s. 538–541; GRYGAR, T. Konkurence řízení o přestupku právnické osoby s trestním řízením proti právnické osobě pohledem principu *ne bis in idem*. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2020, roč. 38, 2020, č. 1, zejm. s. 14. ISSN 0139-6005; GONSIOROVÁ, B. Přezkumné řízení v přestupkové úpravě a jeho trestněprávní konsekvence. *Právní rozhledy*. Praha: C. H. Beck, 2019, č. 9, s. 317 a násl. ISSN 1210-6410.

<sup>17</sup> Viz např. PRÁŠKOVÁ, op. cit., s. 538, PŠENIČKA, op. cit., zejm. s. 336, 337.

<sup>18</sup> Viz např. rozsudek Krajského soudu v Praze z dne 10. 2. 2021, č. j. 44 A 58/2019-50; rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 8. 2019, č. j. 18 A 23/2018-29.

<sup>19</sup> Viz např. PRÁŠKOVÁ, op. cit., s. 539, PŠENIČKA, op. cit., s. 338.



*než ze kterého správní orgán vycházel) nebo správní orgán od počátku skutek chybně právně kvalifikoval [...] Přezkumné řízení podle § 100 odst. 1 přestupkového zákona [...] umožňuje rozhodnutí o přestupku zrušit též na základě dodatečně, nově zjištěných skutečností a okolností, a to nejen právních, ale i skutkových (což je jinak zpravidla důvodem obnovy řízení). Podmínkou je, že tyto skutečnosti odůvodňují posouzení skutku jako trestného činu, přičemž postačí důvodná možnost nebo pravděpodobnost, že skutek byl trestným činem. Správní orgán nemůže zjišťovat a posuzovat trestněprávní odpovědnost pachatele, to je výlučně otázkou příslušných orgánů činných v trestním řízení.“<sup>20</sup>*

Podle S. Pšeničky lze pod pojem skutečnosti podřadit „zřejmě jakékoli nové podklady pro rozhodnutí ve věci, tedy i podnět orgánu činného v trestním řízení k zahájení přezkumného řízení podle výše uvedených ustanovení trestního řádu, o to více, že se nejedná o pouhý podnět, ale materiálně vzato rozhodnutí [...] o povaze skutku jako trestného činu; dovedeno do důsledku, rozhodnutí o přestupku je v přezkumném řízení rušeno na základě posouzení věci ze strany orgánů činných v trestním řízení, nikoli dalších úvah správního orgánu, zda je na místě skutek posoudit jako trestný čin [...] správní orgán může zkoumat toliko formální podmínky přezkumného řízení (existence pravomocného rozhodnutí o přestupku, neuplynutí stanovených lhůt pro zahájení přezkumného řízení, dostatečnost, přezkoumatelnost podnětu/podkladu ze strany orgánu činného v trestním řízení) než požadovat, aby správní orgán v daném přezkumném řízení posuzoval jakýmkoli, méně nebo více zastřeným způsobem, zda je daný skutek trestným činem, a činil v tomto směru své vlastní úvahy – nečiní tak definitivně ani v řízení o přestupku, a není sebemenšího důvodu, aby tak činil v řízení přezkumném.“<sup>21</sup>

Problematicke možnosti zrušení pravomocného rozhodnutí o skutku jako o přestupku se věnoval i Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání.<sup>22</sup> Vyslovil, že „pravomocné rozhodnutí o skutku jako o přestupku je nezákonné, pokud následně vyjde najevo, že skutek je pravděpodobně trestným činem. Není přitom rozhodné, zda po právní moci rozhodnutí o přestupku vyšly najevo nové, v řízení o přestupku dosud neznámé skutečnosti odůvodňující posouzení skutku jako trestného činu, anebo správní orgán skutek chybně kvalifikoval jako přestupek, ačkoli mělo jít o trestný čin.“

K doplnění k výše uvedeným pramenům lze uvést, že literatura z oboru trestního práva procesního se zaměřuje spíše na problematiku postupů orgánů činných v trestním řízení při dočasném odložení věci podle § 159b odst. 4 TrŘ či přerušování trestního stíhání podle § 173 odst. 1 písm. e) TrŘ, nikoli však na otázku, jak by se měl příslušný správní orgán vypořádat s podnětem orgánu činného v trestním řízení na zrušení rozhodnutí o přestupku.<sup>23</sup> Z rozhodnutí trestních soudů lze odkázat na rozsudek Nejvyššího soudu z 29. 5. 2019, sp. zn. 8 Tz 46/2019, podle něhož „[j]estliže dřívější řízení pro týž skutek proti téže osobě skončilo pravomocným rozhodnutím o přestupku a dosud neuplynula lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle

<sup>20</sup> PRÁŠKOVÁ, op. cit., s. 538 a 539.

<sup>21</sup> PŠENIČKA, op. cit., s. 338.

<sup>22</sup> Viz Závěr č. 179 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání: Přezkumné řízení podle § 100 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. 25. 11. 2022. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>

<sup>23</sup> Z komentářové literatury viz např. JELÍNEK, J. In: JELÍNEK, J. a kol. *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou*. 9. vyd. Praha: Leges, 2022, s. 822. ISBN 978-80-7502-637-8.

§ 100 odst. 2, 3 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, nemůže soud trestní stíhání zastavit z důvodu uvedeného v § 11 odst. 1 písm. k) TrŘ, ale trestní stíhání přeruší z důvodu uvedeného v § 173 odst. 1 písm. e) TrŘ<sup>24</sup>; Nejvyšší soud zde též uvedl: „Nebude-li odstraněna překážka trestního stíhání spočívající v existenci dřívějšího řízení pro týž skutek proti téže osobě, jež skončilo pravomocným rozhodnutím o přestupku, a uplyne lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle § 100 odst. 2, 3 zákona č. 250/2016 Sb., ve které může být rozhodnutí o přestupku zrušeno, přichází v úvahu zastavení trestního stíhání z důvodu uvedeného v § 11 odst. 1 písm. k) TrŘ.“

Můj přístup k otázce, z jakých důvodů a za jakých podmínek může dojít ke zrušení dřívějšího pravomocného rozhodnutí o přestupku tak, aby mohlo být vedeno (nové) trestní stíhání, není s výše uvedenými názory zcela identický.

#### **4 *Ne bis in idem* v Protokolu č. 7 k Úmluvě a rozsudek ve věci *Mihalache proti Rumunsku***

Lze vyjít z toho, že pravomocné rozhodnutí o přestupku, včetně příkazu na místě, je **konečným rozhodnutím** o přestupku, se kterým jsou již spojeny účinky rozhodnutí o něm, a je tedy konečným rozhodnutím o trestním obvinění, jak má na mysli čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 ve spojení s čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Jsou možné různé způsoby podle zákona, kterými lze zrušit pravomocné rozhodnutí o přestupku, a to

- zrušením v přezkumném řízení podle § 100 PřesZ,
- zrušením v přezkumném řízení podle § 97, případně § 95 odst. 2 nebo § 98 SpŘ,
- podle § 102 odst. 9 SpŘ novým rozhodnutím vydaným po rozhodnutí o obnově řízení,
- podle § 102 odst. 9 SpŘ novým rozhodnutím, je-li to nezbytné z důvodu prominutí zmeškání lhůty,
- rozsudkem soudu podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního („SŘS“) v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, přičemž řízení může být zahájeno i na základě žaloby podané ve veřejném zájmu (srov. § 66 SŘS),
- nálezem Ústavního soudu v řízení o ústavní stížnosti podle § 82 odst. 3 písm. c) zákona o Ústavním soudu.

K tomu, aby osoba, ve vztahu k níž bylo zrušeno předchozí pravomocné rozhodnutí o přestupku, mohla být pro týž skutek znovu trestána nebo odsouzena, nestačí samo o sobě zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku, ale je třeba, aby byly naplněny požadavky čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, které jsou naplněny tehdy, jestliže (i) nové nebo (ii) nově odhalené skutečnosti nebo (iii) podstatná vada v předešlém řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci. Kdy jsou tyto podmínky naplněny, podrobněji rozebral **rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 8. 7. 2019, ve věci *Mihalache proti Rumunsku***, č. 54012/10. V bodě 131 soud vyložil (s odkazy na dřívější rozsudky a důvodovou zprávu k Protokolu č. 7 k Úmluvě), že okolnosti týkající se případu, které existují během řízení, ale zůstanou před soudcem

<sup>24</sup> Publikováno pod č. 51/2019 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu.

skryté a objeví se až po skončení řízení, jsou „nově zjištěné“, okolnosti, které se týkají případu, ale objeví se až po skončení řízení, jsou „nové“, pod pojem „nové nebo nově zjištěné skutečnosti“ se zahrnují i nové důkazy vztahující se k dříve známým skutečnostem. V bodě 132 pak ESLP vyložil, že pod pojem „podstatné vady“ budou zařaditelná pouze vážná porušení procesních pravidel, která hluboce narušují integritu předcházejícího řízení. Pouze takové vady mohou být podkladem pro obnovu řízení v neprospěch obžalovaného, pokud byl osvobozen nebo potrestán pro méně závažný trestný čin, než je stanoven v použitelném právu. V důsledku toho by v takových případech pouhé přehodnocení důkazů ve spise státním zástupcem nebo nadřízeným soudem této podmínce nevyhovovalo. Avšak v případech, kdy byl obžalovaný shledán vinným a obnova řízení by mohla být v jeho prospěch, soud poukázal na to, že bod 31 důvodové zprávy k Protokolu č. 7 k Úmluvě (viz bod 37 cit. rozsudku) zdůrazňuje, že „*tento článek nebrání v obnově řízení ve prospěch odsouzené osoby a jakékoli změně rozsudku ve prospěch odsouzené osoby*“. V těchto případech musí být proto posouzena povaha vady, aby bylo primárně zjištěno, jestli došlo k porušení práv obhajoby, a tedy k překážce řádného výkonu spravedlnosti. Konečně ve všech případech musí být podle soudu důvody pro obnovu řízení podle čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě takové, aby „*mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci*“, ať už ve prospěch obžalované/odsouzené osoby nebo v její neprospěch.

## 5 Vliv Úmluvy na aplikaci vnitrostátních zákonů

Je na vnitrostátním zákonodárství, aby určilo, jaký orgán je oprávněn svým aktem umožnit další trestní stíhání po předchozím konečném rozhodnutí o skutku jako o trestním obvinění. Akt tohoto orgánu však musí respektovat požadavky čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě a posoudit, zda jsou zde nové nebo nově odhalené skutečnosti nebo podstatná vada v předěšlém řízení, které mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci. Český zákonodárce svěřil rozhodování o zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku v § 100 odst. 1 PřesZ správnímu orgánu příslušnému k rozhodování v přezkumném řízení, a to za kumulativního splnění podmínek: (1) o skutku bylo pravomocně rozhodnuto jako o přestupku, (2) dodatečně vyjdou najevo skutečnosti, (3) tyto skutečnosti odůvodňují posouzení skutku jako trestného činu. Podle publikovaného rozsudku soudu rozhodujícího ve správním soudnictví „*z hlediska naplnění třetí podmínky dle názoru soudu zcela postačí, že skutečnosti vyšle najevo poskytují relevantní skutkový základ pro posouzení skutku jako trestného činu. K rozhodování o případné trestněprávní odpovědnosti pachatele jsou však příslušné orgány činné v trestním řízení. Předmětem soudem přezkoumávaného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení má tedy být toliko odstranění překážky věci dříve pravomocně rozhodnuté správním orgánem, nikoli to, zda se žalobce dopustil, či nedopustil trestného činu.*“<sup>25</sup> Správní orgán se však nemůže podle mne spokojit s pouhou existencí podnětu policejního orgánu nebo státního zástupce na zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku, byť podnětu kvalifikované povahy podle § 159b odst. 4 nebo § 173 odst. 1 písm. e) TrŘ, neboť je na správním

<sup>25</sup> Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2021, č. j. 44 A 58/2019-50 (bod 27 odůvodnění).

orgánu posoudit, zda jsou nad rámec podmínek podle § 100 odst. 1 PřesZ splněny i podmínky podle čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě.<sup>26</sup>

Zákonná konstrukce, podle níž kvalifikovaný podnět ke zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku, vydaného správním orgánem, činí ve formě rozhodnutí podle trestního řádu orgán činný v přípravném trestním řízení,<sup>27</sup> avšak o tom, jestli jsou naplněny podmínky pro zrušení předchozího rozhodnutí o přestupku, rozhoduje správní orgán, se může jevit jako komplikovaná a může být příčinou složitých situací při posuzování, zda je v konkrétní věci přípustné zrušit pravomocné rozhodnutí o přestupku rozhodnutím vydaným v přezkumném řízení podle § 100 odst. 1 PřesZ.

Problematika vztahu úpravy § 100 odst. 1 PřesZ k čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, a to i vzhledem k aktuální judikatuře ESLP, dosud nebyla rozhodována na úrovni vrcholných soudních instancí, ať už Nejvyššího správního soudu, Nejvyššího soudu či Ústavního soudu. Zajímavý je ovšem **rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. 9. 2022, č. j. 41 A 32/2022-30**, jímž soud zrušil rozhodnutí vydané v přezkumném řízení podle § 100 odst. 1 PřesZ krajským úřadem a Ministerstvem vnitra jako odvolacím orgánem. V původním přestupkovém řízení byl vydán pravomocný příkaz, kterým správní orgán (Magistrát města Zlína) uložil žalobkyni pokutu za přestupek spočívající v ublížení jinému na zdraví, když pes žalobkyně pokousal poštovní doručovatelku. Zhruba půl roku poté ovšem policie došla k závěru, že její jednání bylo trestným činem. Požádala proto krajský úřad, aby příkaz zrušil v přezkumném řízení a odstranil tak překážku pro budoucí trestní postih žalobkyně. Krajský úřad jí vyhověl, Ministerstvo vnitra toto rozhodnutí vydané v přezkumném řízení potvrdilo. Policie ve svém podání uváděla, že poštovní doručovatelka utrpěla v důsledku napadení psem žalobkyně zranění, které je třeba vzhledem k jeho charakteru a k době léčení posoudit jako těžkou újmu na zdraví, jednání žalobkyně podle policie vykazovalo znaky přečinu těžkého ublížení na zdraví z nedbalosti podle § 147 odst. 1, 2 trestního zákoníku. Policie informovala krajský úřad, že na počátku ledna 2022 zahájila úkony trestního řízení. S ohledem na zákaz dvojího postihu za týž skutek podle čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě a § 11 odst. 1 písm. j) TrŘ ovšem žalobkyni kvůli příkazu magistrátu nešlo trestněprávně postihnout. Proto policie požádala krajský úřad, aby zahájil přezkumné řízení, příkaz magistrátu zrušil a věc vrátil policejnímu orgánu, který ve věci opětovně rozhodne podle trestního řádu. V daném případě z obdrženého podnětu policie vyplynulo, že jednání žalobkyně bylo nesprávně posouzeno jako přestupek, ač mělo být projednáno v rovině trestněprávní. Rozsah utrpeného zranění byl zřejmý z fotodokumentace a taktéž z lékařských zpráv ve správním spise. Z rozhodnutí krajského úřadu nevyplývá, že by tyto skutečnosti vyšly najevo až po právní moci příkazu.

<sup>26</sup> Je zajímavé, že se v citovaných literárních pramenech k problematice § 100 odst. 1 PřesZ neobjevuje odkaz na zmíněný relevantní rozsudek ESLP ve věci *Mihalache proti Rumunsku*, který však pouze omezené možnosti nového stíhání po vydaném konečném správním rozhodnutí detailně rozebírá.

<sup>27</sup> Přesněji: policejní orgán vyhotoví podle § 159b odst. 5 TrŘ o dočasném odložení zahájení trestního stíhání záznam, tedy učiní ve smyslu terminologie trestního řádu opatření (ač § 159b odst. 4 TrŘ píše o „*rozhodnutí o dočasném odložení trestního stíhání*“). Státní zástupce přeruší trestní stíhání podle § 173 TrŘ usnesením.

Krajský soud za této situace vyložil, i s odkazem na citovaný rozsudek ESLP *Mihalache proti Rumunsku*, že pokud nejde o některou z výjimek předvídaných čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, pak omyly či vady postupu státních orgánů mohou být na prospěch jen obviněnému. Rizika spojená s chybou, jíž se dopustí orgány vedoucí řízení o trestním obvinění, musí nést veřejná moc. Nelze je napravit na úkor dotyčného jednotlivce. V konkrétním případě nevyplývá, že by tu byly skutečnosti vyšlé najevo po právní moci příkazu správního orgánu odůvodňující změnu původního posouzení skutku z přestupku na trestný čin. Jednání obviněné bylo nesprávně posouzeno jako přestupek, ač mělo být projednáno v rovíně trestněprávní. To ovšem není novou nebo nově odhalenou skutečností ve smyslu čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, resp. skutečností, která by vyšla najevo po právní moci příkazu správního orgánu. Takovouto skutečností nemůže být pouhé pozdější právní přehodnocení skutku, když jiný právní názor na věc přijatý po právní moci rozhodnutí o přestupku není novou skutečností.

K předcházení možným sporným situacím z hlediska zásady *ne bis in idem* v případech, kdy bylo rozhodnuto pravomocně o skutku jako o přestupku, ačkoli nasvědčují okolnosti, že by se mohlo jednat ve skutečnosti o trestný čin, by mohla napomoci **metodická pomoc** Ministerstva vnitra jako ústředního správního úřadu plnicího koordinační úlohu v oblasti správního trestání,<sup>28</sup> a to jak vůči správním orgánům projednávajícím přestupky, tak i vůči policejním orgánům a orgánům státního zastupitelství, upozorňující na pouze omezené možnosti nápravy takovýchto situací. Obecně nepostačuje vycházet pouze z úpravy § 100 odst. 1 PřesZ o přezkumném řízení, ale je třeba dbát i na požadavek čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě a na výklady, které činí ESLP k tomuto ustanovení. Těchto pravidel by si měly být vědomy správní orgány ještě předtím, než vydají konečné rozhodnutí o přestupku, a měly by postupovat zvláště pečlivě v situacích, kdy by pojmově mohla nastat kolize s trestním stíháním podle trestního řádu. To bude zřejmě nejčastěji v případech, kdy došlo k ublížení na zdraví, a v případech krádeží. Z pohledu **možných legislativních změn** by bylo možné zvažovat o úpravě podmínek konečného rozhodnutí o skutku jako o přestupku, o zakotvení významnější role orgánů činných v trestním řízení ještě ve stadiu před konečným rozhodnutím o skutku v řízení o přestupku, případně i o zpřesnění zákonné úpravy o tom, s jakými skutečnostmi se musí vypořádat ten orgán, který rozhodne o zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku za účelem vedení dalšího trestního stíhání pro týž skutek.

## Závěr

Pravidlo *ne bis in idem* je jedním ze základních zásad, kterými jsou ovládány procesy posuzující odpovědnost nejen za trestné činy *sensu stricto*, ale i další činy řazené do skupiny trestních obvinění, tedy i za přestupky. Obecně je vyloučeno, aby byl ten, o jehož skutku již bylo pravomocně, tedy konečně rozhodnuto v jednom řízení, znovu stíhán nebo odsouzen pro týž skutek. Existují ovšem výjimky, kdy lze na základě mimořádného prostředku pravomocně

<sup>28</sup> Viz § 12 odst. 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů.



rozhodnutí zrušit a umožnit vedení dalšího trestního stíhání. V článku jsem se pokusil ukázat na to, že úpravu přestupkového zákona o zrušení pravomocného rozhodnutí o skutku jako o přestupku v přezkumném řízení je třeba vykládat a aplikovat ve shodě s úpravou Úmluvy, resp. Protokolu č. 7 k Úmluvě o zásadě *ne bis in idem*, která umožňuje prolomení tohoto pravidla jen ze striktně omezených důvodů. Judikatura ESLP, aktuálně zejména ve věci *Mihalache proti Rumunsku*, je výzvou i pro praxi tuzemských orgánů při posuzování, kdy je možné znovu vést řízení o skutku, o němž již bylo pravomocně rozhodnuto. V článku jsem nastínil i možnosti změn v zákonné úpravě tak, aby byly požadavky lidskoprávní mezinárodní smlouvy v ní zřetelně promítnuty.