

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Příloha

k usnesení vlády
ze dne 17. srpna 2011 č. 615

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. 431)

Vláda na své schůzi dne 17. srpna 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. 431), a vyslovila s tímto návrhem **nesouhlas** z následujících důvodů:

1. Navrhovaná sankce zákazu pobytu je nepřiměřená ve vztahu k jednáním, za která by se měla ukládat, jimiž by byly např. přestupky proti veřejnému pořádku, proti majetku či proti občanskému soužití, a proto existuje vážná pochybnost o souladu navržené právní úpravy s čl. 4 odst. 4 ve spojení s čl. 14 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod. Úvaha v důvodové zprávě, podle níž, „pokud je sankce zákazu pobytu přijatelná v trestním řízení, musí být přípustná i v řízení přestupkovém, pokud je s ohledem na zásadu přiměřenosti její podoba v přestupkovém řízení oproti trestnímu řízení výrazně omezenější“, je v tomto směru obtížně přijatelná. Vláda je přesvědčena, že orgánům obcí nelze automaticky umožnit ukládat za přestupky stejné sankce, jaké mohou ukládat soudy za trestné činy, neboť v opačném případě by zřejmě bylo možné svěřit orgánům obcí i pravomoc ukládat sankce odnětí svobody, byť oproti trestnímu zákoníku ve výrazně omezenějším rozsahu.

2. Navrhovaná novela zákona by vedla k tomu, že by obce mohly, byť krátkodobě, řešit problémy na svém území na úkor jiných obcí, kam by se musely dané osoby po dobu zákazu pobytu uchýlit, kde by však mohly v protiprávním jednáním pokračovat. Z návrhu navíc ani není jasné, k jakému území by se mohl zákaz pobytu vázat, když pouhý odkaz na určité místo nebo určitý obvod je příliš vágní. Je třeba vyjít i z toho, že sankci by ukládaly orgány obcí, nikoliv soudy, a návrh by tudíž měl respektovat terminologii obecního zřízení a stanovit přesně, k jakému území se může zákaz pobytu vázat, tzn. zda k území celé obce, k části obce či k území městské části nebo městského obvodu, jak to předpokládá i důvodová zpráva. Návrh zákona navíc ve výčtu přestupků, za které by bylo možné zákaz pobytu ukládat, obsahuje i přestupky podle § 30 zákona o přestupcích, jež projednávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností, vykonávající přenesenou působnost ve správních obvodech určených vyhláškou č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů; z pojmu „obvod“ není v této souvislosti jasné, zda by v případech těchto přestupků bylo možné uložit trest zákazu pobytu také v celém správním obvodu obecního úřadu obce s rozšířenou působností, nebo jen na území příslušné obce.

3. Jednou z podmínek uložení sankce zákazu pobytu by podle návrhu mělo být to, že pachatel byl již jednou pravomocně uznán vinným za daný přestupek „stejným správním orgánem“. Přestupky však může na úrovni obce projednávat obecní úřad, komise k projednávání přestupků jako zvláštní orgán obce a komise obecní rady pověřená výkonem státní správy, přičemž záleží pouze na dané obci, jak tuto agendu mezi ně rozdělí. Správním orgánem je pak podle správního řádu orgán obce, nikoliv obec. Pokud by sankce uložily různé orgány obce, podmínka pro zákaz pobytu by splněna nebyla. Tím by se mohly různé osoby v typově stejných případech dostávat neodůvodněně do odlišného právního postavení.

4. Podmínka, že přestupek musí být spáchán úmyslným jednáním, které závažným způsobem narušuje veřejný pořádek, modifikuje skutkové podstaty přestupků uvedených v navrhovaném taxativním výčtu, a to nikoliv v ustanoveních upravujících tyto skutkové podstaty, ale nepřímo prostřednictvím ustanovení o podmínkách ukládání sankce zákazu pobytu. Podmínky pro ukládání sankcí (§ 11 až 15 zákona o přestupcích) však nelze zaměňovat ani směšovat se znaky skutkových podstat, jejichž naplnění je nutné ke vzniku odpovědnosti za přestupek. To, za které přestupky by bylo možné zákaz pobytu uložit, by mělo být, stejně jako v případě zákazu činnosti, uvedeno přímo u jednotlivých přestupků. Je však otázkou, zda by jednání, která závažným způsobem narušují veřejný pořádek, nebyla v mnoha případech už spíše trestnými činy.

5. V případě místa nebo obvodu, v němž má pachatel trvalý pobyt, na které by se zákaz pobytu nesměl vztahovat, z návrhu nevyplývá, zda se má jednat o pobyt skutečný. V důvodové zprávě se sice odkazuje na soudní praxi vztahující se k trestu zákazu pobytu, podle níž o skutečný pobyt jít má, není ale jisté, zda by tuto praxi přejaly i orgány obcí, které jsou zvyklé spojovat institut trvalého pobytu spíše se zákonem o evidenci obyvatel a rodných číslech, kde je trvalý pobyt pouze evidenční údaj, nikoliv skutečné bydliště. Pro různě míněné instituty by se neměly používat stejné pojmy.

6. Není rovněž jasné, co znamená přechodný pobyt v nutné osobní záležitosti, k němuž by bylo třeba povolení. Muselo by se postavit najisto, k čemu by bylo povolení třeba, zvláště když se v důvodové zprávě uvádí, že povolení by bylo třeba k tomu, „pokud by bylo nezbytné, aby se osoba po přechodnou dobu na takové místo nebo obvod musela dostavit nebo v něm pobývat v nutné osobní záležitosti (například kvůli návštěvě lékaře, správního orgánu apod.)“, což však z navrženého textu zákona neplyne. Návrh také nestanoví prakticky nic o tom, jak by se povolení k přechodnému pobytu udělovalo, zda by byl na vydání povolení právní nárok, popřípadě za jakých podmínek, a podobně. Vzhledem k celkové maximální délce zákazu pobytu by navíc případné dvoustupňové správní řízení o žádosti o vydání povolení mnohdy zřejmě přesáhlo trvání sankce a nebyla by tak reálná šance povolení získat.

7. Z návrhu zákona rovněž není jasné, jak by orgán obce pro účely upuštění od výkonu zbytku sankce zákazu pobytu posuzoval, že pachatel přestupku způsobem svého života prokázal, že další výkon sankce není potřebný, když bude mít daná osoba v příslušné obci zakázán pobyt. Pokud by mělo být možné žádat o upuštění od výkonu zbytku sankce po uplynutí poloviny doby jejího výkonu, trvala by doba výkonu sankce

maximálně jeden a půl měsíce. Po tak krátké době by bylo obtížné posoudit, zda pachatel způsobem svého života již prokázal, že další výkon sankce není potřebný.

8. Navrhované ustanovení o sankci zákazu pobytu nepamatuje na cizince, kteří mají na území státu povolen dlouhodobý pobyt podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky a nemají na našem území trvalý pobyt. Uložení sankce zákazu pobytu by pro tyto osoby mohlo znamenat, že pokud by se zákaz pobytu vztahoval na místo, kde mají zajištěno ubytování, přestaly by splňovat podmínku zajištění ubytování na našem území, což je důvodem pro zrušení povolení k dlouhodobému pobytu. Taková osoba by tedy byla potrestána dvakrát, což je patrně nezamýšlený důsledek navrhované úpravy.