

8. 3. 2023

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

K otázce délky promlčecí doby u vybraných přestupků podle zákona o cenách

V následujícím příspěvku bych chtěl čtenáře seznámit s problematikou stanovení délky promlčecí doby u specifické skupiny přestupků podle zákona o cenách, a to ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 10 Afs 72/2020 – 76 ze dne 25. 9. 2020, týkajícího se stanovení délky promlčecí doby u přestupků, u kterých není stanovena pevná horní hranice pokuty, ale pouze způsob jejího výpočtu.

Úvod

Pravidla pro stanovení délky subjektivní promlčecí doby u přestupků jsou stanovena v § 30 přestupkového zákona.^[2] Podle tohoto ustanovení činí subjektivní promlčecí doba 1 rok, nebo 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000,- Kč. Podle § 32 odst. 3 přestupkového zákona pak odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000,- Kč. V ostatních případech pak odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání.

V případech, kdy zvláštní zákon stanoví za určitý přestupek horní sazbu pokuty jako pevnou částku, nepůsobí aplikace pravidel pro stanovení délky promlčecí doby potíže. Existují ale přestupky, u kterých zákonodárce stanovil pouze způsob výpočtu pokuty, aniž by zde horní hranice pro pokutu byla výslovně stanovena.

Rozsudek NSS č.j. 10 Afs 72/2020 - 76 ze dne 25. 9. 2020

Typickým příkladem zákona, který nestanovuje za přestupky pevnou horní hranici pokuty, ale pouze způsob jejího výpočtu, je zákon o účetnictví.^[3] Podle § 37 odst. 2 tohoto zákona lze za přestupky uložit pokutu buďto do výše 6 % aktiv celkem, jde-li o přestupky podle § 37 odst. 1 písm. a) až d), nebo do výše 3% aktiv celkem, jde-li o přestupky podle § 37 odst. 1 písm. e) až k).^[4] Tento způsob stanovení horní hranice pokuty znamená, že je v konkrétním případě zjištěna až v průběhu řízení o přestupku. V některých případech bude takto stanovená horní hranice pokuty částku 100 000,- Kč, která je podle přestupkového zákona klíčová pro stanovení délky promlčecí doby, přesahovat, v jiných případech nikoliv. Jak ale v těchto případech délku promlčecí doby stanovit?

Uvedeným problémem se v souvislosti se zákonem o účetnictví zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 10 Afs 72/2020 – 76 ze dne 25. 9. 2020 (dále jen „rozsudek NSS 10 Afs 72/2020 – 76“). Nejvyšší správní soud zde konstatoval, že se v případě přestupků podle zákona o účetnictví jedná o přestupky, u kterých je subjektivní promlčecí doba jednoletá.

Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že promlčecí doba musí být určena jasným způsobem tak, aby pachatelé přestupků mohli rozumně předvídat, kdy zanikne jejich odpovědnost za přestupek. Díkce přestupkového zákona znemožňuje podle názoru Nejvyššího správního soudu takový výklad, kde by se promlčecí doba určila ad hoc, v závislosti na tom, zda v konkrétním případě hrozí přestupci

pokuta alespoň 100 000,- Kč. Nejvyšší správní soud k tomu dále uvedl, že „[z]a situace, kdy je sazba pokuty stanovena pouze procentem z aktiv, tak ani účastník, ani správní orgán dopředu nevědí, jaká maximální výše pokuty vlastně přichází do úvahy. Aby již na počátku řízení bylo jasné, jak dlouhá promlčecí doba se na věc aplikuje, musely by správní orgány již při oznámení o zahájení řízení provádět výpočet horní hranice sazby pokuty dle výše aktiv podezřelého (stěžovatelky). Tato otázka by mohla být i relativně dlouho sporná, hypoteticky vzato mohla by být i předmětem komplikovaného dokazování, od něhož by se zpětně dovozovala tak důležitá věc, jako je délka promlčecí doby (nota bene v tomto případě, kdy je stěžovatelka ve své podstatě pokutována právě za neřádné vedení účetnictví). Tam, kde zvláštní zákon nestanoví horní hranici sazby pokuty ve výši 100 000,- Kč, ale pouze způsob výpočtu pokuty (např. procentem z nějaké předem nejasné částky), uplatní se promlčecí doba kratší, a to jednoletá [§ 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky]. Jinak tomu bude např. u alternativně stanovené pokuty, nebo u pokuty sice procentuálně vyjádřené, limitované však horní hranicí sazby alespoň ve výši 100 000,- Kč.“

Nejvyšší správní soud se na podporu svého tvrzení mimo jiné odkázal i na komentářovou literaturu k přestupkovému zákonu a na stanovisko Ministerstva vnitra k dané otázce, přičemž závěrem konstatoval, že si je vědom, že shora podaný výklad vede ke kratší prekluzivní době u řady přestupků, které jsou svou povahou vysoce komplikované, avšak jedná se o nerozumnost stávající úpravy přestupkového práva, kterou patrně zákonodárce nezamýšlel, avšak soud ji nemůže korigovat (a zákon v rozporu s jeho jasným textem přepisovat) v neprospěch přestupců.

Délky promlčecí doby u přestupků podle zákona o cenách

Na výše uvedený rozsudek NSS 10 Afs 72/2020 – 76 se následně začala část obviněných odkazovat i v rámci řízení o přestupcích podle zákona o cenách.^[5] Konkrétně se jedná o přestupky, které jsou spojené se vznikem nepřiměřeného majetkového prospěchu na straně obviněného. Jde tedy o přestupky podle § 16 odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 2 písm. b) nebo odstavce 3 písm. a). Nepřiměřený majetkový prospěch ve smyslu zákona o cenách v drtivé většině případů vzniká na straně prodávajícího a jedná se o rozdíl mezi částkou, za kterou zboží fakticky prodal a maximální částkou, za jakou zboží mohl prodat s ohledem na platná pravidla cenové regulace. Nepřiměřený majetkový prospěch v praxi může dosahovat od několika desítek korun (např. u nedodržení cenové regulace u taxislužby), do mnohamilionových částek (např. u cenové regulace ve vodárenství).

Podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách lze za přestupky uvedené v předchozím odstavci uložit pokutu ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1 000 000,- Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000,- Kč. Jestliže výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit nebo nepřiměřený majetkový prospěch nevznikl, lze za předmětné přestupky na základě § 16 odst. 4 písm. c) uložit pokutu do 10 000 000,- Kč.

Obvinění argumentují tím, že v § 16 odst. 4 písm. b) výslovně není stanovena maximální horní hranice pokuty, ale pouze způsob jejího výpočtu, kdy se pokuta uloží v rozmezí jedno až pětinasobku zjištěného nepřiměřeného majetkového prospěchu. S ohledem na závěry uvedené rozsudku NSS 10 Afs 72/2020 – 76 je tak dle jejich názoru i v těchto případech délka subjektivní promlčecí doby pouze jeden rok.

Uvedenému závěru dal v nedávné době za pravdu Krajský soud v Praze. Ten v rozsudku č. j. 54 Af 22/2020 - 83 ze dne 7. 12. 2022 konstatoval, že závěry uvedené v rozsudku NSS 10 Afs 72/2020 – 76 jsou plně aplikovatelné i na § 16 odst. 4 zákona o cenách.^[6] Krajský soud v Praze v odůvodnění dále uvedl, že „[v] projednávané věci žalovaným aplikované ustanovení § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách neudává horní hranici pokuty, v případě, že je ukládána pokuta ve výši x-násobku nepřiměřeného majetkového prospěchu. Ustanovení § 16 odst. 4 písm. b) a c) zákona o cenách

neobsahují alternativní sankci, kterou by bylo možné podřadit pod tříletou promlčecí dobu.“

Dále pak Krajský soud v Praze konstatuje, že „[v] případě, že výše nepřiměřeného majetkového prospěchu přesahuje částku 1 000 000,- Kč, je možné pouze uložit pokutu ve výši x-násobku tohoto prospěchu. Naopak, pokud uvedené částky nepřiměřený majetkový prospěch nedosahuje, je možné uložit pouze pokutu s horní hranicí 1 000 000,- Kč (stále se však jedná o stejný druh sankce). Pro určení, zda se na přestupek podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách vztahuje písm. a), nebo písm. b) § 30 zákona o přestupcích, však není možné § 16 odst. 4 zákona o cenách při výkladu tříštit, ale je třeba na jeho písmena b) a c) nahlížet jako na jeden celek, neboť tvoří jedinou normu upravující druh a výši sankce. V projednávané věci byla podle žalovaného výše nepřiměřeného majetkového prospěchu získaná žalobkyní vyšší než 1 000 000,- Kč. Existence majetkového prospěchu, jeho výše či nemožnost jejího určení jsou však skutečnosti, které mohou být postaveny najisto až v průběhu správního řízení, aniž by došlo ke změně kvalifikace přestupku, pro nějž je zákonem sankce stanovena. Ustanovení § 30 písm. b) zákona o přestupcích je třeba vykládat v tom smyslu, že rozhodná je zákonná hranice sazby pokuty platná pro přestupek, pro který se řízení vede, a nikoliv skutečnosti zjišťované až v jeho průběhu (jako je výše nepřiměřeného majetkového prospěchu v projednávané věci). Ačkoliv lze v některých situacích v případě přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách aplikovat pokutu s maximálně stanovenou sazbou, neplatí to pro tento přestupek absolutně, neboť ta či ona maximální sazba pokuty a její výměra jsou známy až v průběhu řízení. Jinými slovy na začátku předcházejícího řízení, ještě nebylo zřejmé, bude li v případě závěru o vině žalobkyně uložena pokuta ve výši (i) jedno až pětinásobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, (ii) do 1 000 000,- Kč, nebo (iii) do 10 000 000,- Kč. Jelikož jsou v případě přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách možné všechny tři varianty, nelze jej v souladu se závěry obsaženými v rozsudku č. j. 10 Afs 72/2020-76 považovat za přestupek se stanovenou horní hranicí pokuty, respektive přestupek podle § 30 písm. b) zákona o přestupcích.“

Závěr, podle kterého je u přestupků § 16 odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 2 písm. b) nebo odstavce 3 písm. a) zákona o cenách délka subjektivní promlčecí lhůty pouze jeden rok, by vedl do značné míry k paralyzování kontrolní činnosti cenových kontrolních orgánů. Není totiž výjimečné, že cenové kontroly s ohledem na složitost této problematiky trvají mnoho měsíců. Jsou ale výše uvedené závěry Krajského soudu v Praze skutečně správné?

Z dikce § 16 odst. 4 zákona o cenách vyplývá, že u přestupků, u kterých vzniká (resp. může vzniknout) na straně prodávajícího (nebo kupujícího) nepřiměřený majetkový prospěch, mohou nastat tři situace:

- 1) **Nepřiměřený majetkový prospěch je zjištěn a současně nepřesahuje 1 000 000,- Kč. Horní hranice pokuty je tedy v tomto případě 1 000 000,- Kč.**
- 2) **Nepřiměřený majetkový prospěch je zjištěn a současně dosahuje alespoň 1 000 000,- Kč. Pokutu je zde možno uložit v rozmezí jedno až pětinásobku zjištěného nepřiměřeného majetkového prospěchu.** V těchto případech je tedy stanovena nejen horní, ale i dolní hranice pokuty.
- 3) **Nepřiměřený majetkový prospěch vznikl, ale není možné jeho výši zjistit, případně nevznikl vůbec. Horní hranice pokuty je v těchto případech 10 000 000,- Kč.**

Základní horní hranicí pokuty za přestupky podle § 16 odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 2 písm. b) nebo odstavce 3 písm. a) zákona o cenách je tak částka 1 000 000,- Kč. Jedná se o horní hranici, která se aplikuje v případech, kdy nepřiměřený majetkový prospěch vznikl, lze jej vyčíslit a takto vyčíslený nepřiměřený majetkový nepřesahuje částku 999 999,- Kč. Pokud by byl vyčíslený nepřiměřený majetkový prospěch byt o jednu jedinou korunu vyšší, nebude již v takovém případě

maximální horní hranice pro pokutu 1 000 000,- Kč, ale 5 000 000,- Kč, tedy pětinasobek nepřiměřeného majetkového prospěchu. **Jedná se o minimální výši horní hranice pokuty, kterou je možno stanovit jako pětinasobek nepřiměřeného majetkového prospěchu ve smyslu § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách.**

V případech, kdy nelze zjistit jeho přesnou výši či nepřiměřený majetkový prospěch nevznikl (typicky z důvodu, že sice prodávající požadoval po kupujícím zaplacení předdražené ceny, ale ten nakonec nezaplatil), je pak horní hranice pokuty stanovena ve výši 10 000 000,- Kč.

V případě § 16 odst. 4 zákona o cenách se tedy jedná o jiný způsob pro stanovení horní hranice pokuty, než je ten, který je obsažen v § 37 odst. 2 zákona o účetnictví. Před zahájením řízení o přestupku sice ani v případě zákona o cenách není zřejmé, jaká konkrétní horní hranice pokuty se v daném případě uplatní, ovšem na rozdíl od zákona o účetnictví je zřejmé, že to bude v každém případě alespoň 1 000 000,- Kč. Bude tedy vždy splněna podmínka horní hranice pokuty stanovené nejméně ve výši 100 000,- Kč, jejíž splnění je z hlediska přestupkového zákona nutné, aby se u daného přestupku mohla uplatnit tříletá subjektivní promlčecí lhůta.

Jiná situace by byla, kdyby zákon o cenách v § 16 odst. 4 na místo stávající úpravy pouze bez dalších podrobností konstatoval, že se za přestupky podle zákona o cenách ukládá pokuta v rozmezí jednoho až pětinasobku zjištěného nepřiměřeného majetkového prospěchu. Zde by již měl odkaz na rozsudek NSS 10 Afs 72/2020 - 76 své opodstatnění, neboť by takto stanovená horní hranice pokuty v některých případech částku 100 000,- Kč nepřesahovala.

Závěr

S ohledem k výše uvedeným argumentům lze proto podle mého názoru závěry uvedené v rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 54 Af 22/2020 - 83 považovat za nesprávné. V případě § 16 odst. 4 zákona o cenách se jedná o jiný způsob stanovení horní hranice pokuty, než o jaký se jedná v případě § 37 odst. 2 zákona o účetnictví. Krajský soud v Praze zcela ignoroval skutečnost, že podle § 16 odst. 4 zákona o cenách nemůže v praxi nastat situace, kdy by horní hranici pokuty za přestupek bylo možno stanovit níže než ve výši 1 000 000,- Kč. Závěry uvedené v rozsudku NSS 10 Afs 72/2020 - 76 tak nelze na zákon o cenách aplikovat. Subjektivní promlčecí doba u přestupků podle zákona o cenách je tedy tříletá.

Mgr. Tomáš Naiser[\[1\]](#)

[\[1\]](#) Autor působí jako právník ve veřejné správě.

[\[2\]](#) Zákon č. [250/2016](#) Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

[\[3\]](#) Zákon č. [563/1991](#) Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

[\[4\]](#) Pravidla pro určení celkové výše aktiv jsou stanovena v § 37aa zákona o účetnictví.

[\[5\]](#) Zákon č. [526/1990](#) Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů.

[6] V posuzovaném případě se jednalo o přešupek podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

© EPRAVO.CZ - Sbíрка zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Pohled přes hranice - natáčení pornografických klipů jako důvod výpovědi z nájmu bytu](#)
- [Nařízení EU o umělé inteligenci a jeho dopady na využití jazykových modelů v advokátní praxi](#)
- [Revize zájezdové směrnice: co přináší, co hrozilo a co to znamená pro praxi](#)
- [Kupní smlouva o převodu nemovitosti bez uvedení výše kupní ceny](#)
- [Druhá „tlačítková novela“: povinné tlačítko pro odstoupení od smlouvy](#)
- [Souhlas s veřejným užíváním pozemku jako překážka nároku na bezdůvodné obohacení - nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2541/25](#)
- [Kupní smlouva bez přesného určení kupní ceny](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 36.: Doložka o mlčenlivosti](#)
- [Detekce podezřelého obchodu v kontextu hazardních her](#)
- [AI omnibus](#)