



Ústavně-právní výbor Senátu Parlamentu ČR

Zpravodajka výboru: JUDr. Daniela Kovářová

Zpravodajská zpráva k senátnímu tisku 258 – 15. funkční období

**Návrh senátního návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb.,
trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů**

I. Obecně

Návrh skupiny senátorů doplňuje do § 35 trestního zákoníku **nové písmeno d)**, podle něhož uplynutím promlčecí doby nezaniká trestní odpovědnost za trestný čin vraždy podle § 140 trestního zákoníku. Nepromlčitelnost dopadne na **všechny formy** tohoto trestného činu, tj. na vraždu prostou (§ 140 odst. 1), vraždu spáchanou s rozmyslem nebo po předchozím uvážení (§ 140 odst. 2) i na další kvalifikované formy (§ 140 odst. 3), a v souladu s obecnými zásadami též na přípravu, pokus a účastenství na tomto trestném činu. V návaznosti na tuto změnu se z § 34 odst. 1 písm. a) zvláštní třicetiletá promlčecí doba vraždy vypouští, neboť by vedle nepromlčitelnosti ztratila smysl.

Návrh obsahuje výslovné přechodné ustanovení, které omezuje působnost nové úpravy pouze na trestné činy vraždy **spáchané ode dne nabytí účinnosti zákona**. Účinnost zákona se navrhuje k **1. červenci 2027**.

II. Podrobněji

Navrhovatelé svůj záměr opírají především o nevratnost zmaření lidského života jako nejvyššího individuálního statku, o překonání tradičního důkazního důvodu promlčení v důsledku rozvoje moderních forenzních metod (zejména analýzy DNA a genetické genealogie), o trvalý zájem pozůstalých a společnosti na autoritativním vyslovení viny a o srovnání se zahraničními právními úpravami.

Návrh představuje **úzkou výjimku** z promlčitelnosti spočívající na dvou pilířích: na **závazcích mezinárodního práva** a historické zkušenosti s válečnými zločiny a zločiny proti lidskosti a na **vypořádání se se zločiny komunistického režimu** v přesně vymezeném období nesvobody. Společným jmenovatelem celého ustanovení tak není sama závažnost činu, nýbrž jeho mezinárodněprávní charakter, popřípadě specifický účel vypořádání s minulostí. Trestný čin ale vraždy nezapadá ani do jednoho ze zmíněných pilířů. Návrh tedy do § 35 vnáší **třetí, kvalitativně odlišný a nový důvod nepromlčitelnosti**, a poprvé tak do tohoto výjimečného režimu zařazuje soudobý „vnitrostátní“ trestný čin, který není vázán ani na mezinárodní právo, ani na vymezené historické období.

Navrhovatelé na podporu svého návrhu uplatňují též komparativní argument, podložený srovnávacími studiemi Parlamentního institutu, podle kterého (bez dalšího) navrhovaná úprava „odpovídá rozšířenému evropskému standardu a obecnému vývojovému směru“.

III. Stanovisko zpravodajky

Jakkoliv se z lidského hlediska zdá návrh ospravedlnitelný a pochopitelný z hlediska pocitu spravedlnosti pro oběti, přeživší a rodinné příslušníky, přináší ve skutečnosti mnohem více komplikací a výhrad.

Nedokonalost návrhu

Předně není tak zcela pravdou, že by sousední země a jiné evropské státy v posledních letech nepromlčitelnost vraždy zaváděly. Nepromlčitelnost je totiž ve srovnávaných evropských státech zpravidla navázána na možnost uložit doživotní trest, a vztahuje se proto jen na **nejzávažnější (kvalifikované) formy úmyslného usmrcení**, nikoli na vraždu jako celek. Předkládaný návrh oproti tomu vylučuje z promlčení celý § 140, tedy i formy vraždy, u nichž zákon uložení výjimečného trestu (tuzemského funkčního ekvivalentu doživotí) vůbec nepřipouští. **Navrhovaná úprava je tak ve skutečnosti zásadně širší než zahraniční vzory, jichž se dovolává.** Tvzení o „rozšířeném evropském standardu“ navíc nadhodnocuje četnost nepromlčitelnosti: z dvaceti podrobněji srovnávaných členských států EU ji zná (zpravidla jen u nejzávažnějších forem vraždy) přibližně polovina, zatímco druhá promlčení zachovává, nezřídka dokonce ve lhůtách kratších třiceti let.

Mimoevropské příklady pak vycházejí z **odlišného typu právní kultury** a spočívají na systémově odlišném pojetí, podle něhož se nepromlčují zpravidla všechny závažnější trestné činy projednávané formálním řízením před vyššími soudy (Kanada, Austrálie), resp. trestné činy postižitelné trestem smrti (USA na federální úrovni). Nepromlčitelnost vraždy zde zpravidla není specifickou hodnotovou volbou ve vztahu k úmyslnému usmrcení, nýbrž důsledkem obecného nastavení institutu promlčení.

Další výhrady jsou formální a legislativní. Návrh je zpracován nekonceptně, neúplně a nedostatečně. Neobsahuje ustanovení dopadající na mladistvé ani podrobnosti vztahující se ke způsobu ukládání trestu. Pokud by soud rozhodoval o trestu za jednání spáchané například před 60 lety, pak by bylo třeba do podmínek pro ukládání trestů doplnit ustanovení umožňující upuštění od potrestání či možnost uložení trestu pod spodní hranici zákonné trestní sazby, na což návrh vůbec nepamatuje. **Teoreticky lze zvažovat akademický výrok**, který by mnoho let od spáchání činu u například přestárých pachatelů vedl k analogii s rozhodováním Nejvyššího soudu po podání stížnosti pro porušení zákona ministrem spravedlnosti v neprospěch obviněného. Ani o této možnosti se však senátní návrh ani v odůvodnění nezmiňuje. Je tak zřejmé, že autoři návrhu si nebyli vědomi všech dopadů a souvislostí, které svým návrhem vyvolají.

Konečně návrh zákona paradoxně vůbec nepoukazuje na možné případy, kdy následek smrti je znakem skutkové podstaty závažnějšího trestného činu než vraždy, a nepoukazuje na trestné činy, u nichž by s ohledem na jejich závažnost bylo s ohledem na navrhovanou právní úpravu možné uvažovat rovněž o jejich nepromlčitelnosti. Návrh nijak nerozlišuje mezi

jednotlivými formami vraždy, tedy je paušální, oproti specifčnosti jednotlivých skutkových podstat trestných činů ve zvláštní části trestního zákoníku. Uvědomují si vůbec předkladatelé, že návrh dopadne i na kdysi dávno konanou přípravu nebo pokus vraždy, kdy k usmrcení nakonec ani vůbec nedošlo? Podle diskusí, kterých jsem se zúčastnila se zdá, že jim tyto souvislosti vůbec nedocházejí. Návrh zákona také ignoruje trestní činy, u nichž je následek smrti znakem skutkové podstaty závažnějšího trestného činu než vraždy.

Návrh zákona neuvažuje o dalších trestných činech, u nichž by platily stejné důvody pro jejich nepromlčitelnost jako u trestného činu vraždy. Přitom otevřením nepromlčitelnosti pro jeden skutek se otvírá precedenční Pandořina skříňka i pro skutky jiné, stejně brutální a trvale zraňující.

Výhrady vůči argumentaci

Další výhrady je třeba zdůraznit ke způsobu, jakým je zásadním způsobem zasahováno do uceleného organismu trestního práva.

Institut promlčení trestní odpovědnosti je jeden z důvodných principů, na kterém je vystavěno trestní právo a spravedlnost. Vychází z několika základních předpokladů:

- a) dochází k zásadnímu oslabení zájmu společnosti a státu na reakci na spáchání trestný čin, a to jak z hlediska prevence individuální, tak generální,
- b) snižuje se potřeba trestní represe ze strany státu s ohledem na plynutí času a rovněž možný další bezúhonný život na straně pachatele,
- c) plynutí času má zásadně negativní vliv na dokazování a možnost úspěšně usvědčit pachatele stejně jako na dispozici obviněného přinášet důkazy o nevině.

Délka promlčecí doby je vystavěna stupňovitě (kvantitativně), avšak s kvalitativním odrazem společenské nebezpečnosti (škodlivosti činu pro společnost). Jinak řečeno, závažnější trestné činy mají delší promlčecí dobu, kdy trvá zájem společnosti na potrestání pachatele. Na druhé straně promlčení zamezuje, aby po uplynutí promlčecí doby mohl být pachatel potrestán, a to s ohledem na právní jistotu, a psychologický prvek promlčení na straně pachatele trestného činu.

Institut promlčení je tedy především projevem požadavku na právní jistotu na straně pachatele a rovněž odrazem trestního procesu, kdy je velmi složité po uplynutí určité doby zajistit důkazní prostředky, které budou svědčit nejen v neprospěch, ale i ve prospěch obviněného. Stejný princip platí i v jiných odvětvích práva.

Promlčení trestní odpovědnosti není pouhou technickou překážkou trestního stíhání, nýbrž významným hmotněprávním institutem, který vyvažuje zájem státu na potrestání pachatele se zásadou právní jistoty, požadavkem spravedlivého procesu a realistickým zohledněním plynutí času. **Současná právní úprava, podle níž je trestný čin vraždy promlčitelný po třiceti letech, již představuje velmi přísné řešení a poskytuje státu dostatečně dlouhou dobu k objasnění i mimořádně složitých případů.**

Promlčení chrání právní jistotu jednotlivce, spravedlivost trestního řízení, spolehlivost dokazování, přiměřenost zásahu státu a stabilitu právních vztahů. Pochopitelně trestní právo není kamenným systémem a neustále se vyvíjí. Zajisté je možno debatovat o tom, jak je zlepšovat, aby vyhovovalo současným trendům a podmínkám. **Taková debata by však měla probíhat před tím, než bude návrh zpracován.** Organismus české trestní koncepce je velmi složitý a změna jednoho jediného institutu na jednom místě může vybalancovaný systém rozkymácat. Jakákoliv legislativní změna by proto měla navazovat na předcházející debatu trestních odborníků a v každém případě by měla procházet řádným legislativním procesem včetně stanoviska Legislativní rady vlády a řádného připomínkového řízení. Měnit trestní zákoník senátním návrhem je sice teoreticky možné, ale mělo by se tak stávat naprosto výjimečně, nikoliv standardně. Tím spíše, že Ministerstvo spravedlnosti v současnosti uvažuje o podobném, avšak poněkud odlišně koncipovaném návrhu zavedení nepromlčitelnosti některých druhů vraždy. V neposlední řadě je třeba zmínit fakt, že **v loňském roce jsme otevírali trestní zákoník a prodlužovali dobu promlčení u vraždy z 20 let na 30 let s účinností od 1. ledna 2026 (!).** Trestní právo a právo vůbec má být předvídatelné a nemá se měnit každý rok.

Výhrady obecné právní obce

Není od věci krátce se zastavit nad reakcemi, které návrh vyvolal. Pochopitelně jej přivítala veřejnost, protože jde o populistické a líbivé téma, čemuž nahrává blízkost podzimních voleb. Zákonodárce a tvůrce zásad pro spravedlivý trestní proces by se však neměl nechat těmito argumenty svést. Podobně je pochopitelné, že návrh podpořili kriminalisté a vyšetřovatelé, psychologové pracující s oběťmi a pozůstalými i neziskové organizace. **Naopak proti návrhu se postavila Trestní sekce České advokátní komory, akademická obec z právnických fakult a trestní soudci,** jak se ukázalo též na kulatém stole, který 1. září 2026 uspořádali předkladatelé návrhu na půdě Senátu. Výhrady odborné obce by neměly být šmahem smazány poněkud naivním argumentem, že tyto skupiny hájí zájmy obžalovaných. Nepomůže ani argumentace trendem, který v posledních letech zvyšuje práva poškozených a obětí a vylepšuje jejich postavení právě na úkor obhajoby a práv obviněných a obžalovaných.

Pro úplnost je třeba dodat, že potřebu takové legislativní změny nezakládá ani aktuální společenská, resp. kriminalistická situace. Jak je zřejmé ze statistik, počet vražd na našem území v posledních 30 letech neustále klesá, a naopak roste jejich objasněnost, čímž se počet neobjasněných vražd na našem území snižuje na jednociferná čísla. Návrh tedy nereaguje na potřeby ani požadavky života a praxe.

Přestože návrh vychází z legitimní a z lidského hlediska pochopitelné snahy posílit ochranu lidského života a reagovat na závažnost úmyslného usmrcení člověka, představuje ve skutečnosti nepřiměřený zásah do základních principů trestního práva, zejména do zásady právní jistoty, přiměřenosti trestní represe a funkce institutu promlčení. Návrh vychází z teze, že u vraždy zájem na potrestání pachatele nikdy neslábne. Takový závěr je však příliš kategorický. Trestní právo nemůže být založeno výlučně na morálním odsudku činu, byť jde o čin nejzávažnější. Musí současně respektovat procesní a hmotněprávní garance, bez nichž by se trestní řízení mohlo stát samo o sobě nespravedlivým.



Nelze pominout hledisko ani časové. **Návrh by reálně dopadl do praxe až v roce 2057. Není třeba proto na jeho přijetí nijak spěchat.** Naopak je vysoce vhodné pokračovat dále v diskusích a případnou změnu lépe prodebatovat, návrh upravit a event. spojit senátní iniciativu s ministerskou. Dnešní verzi návrhu nelze pozměňovacími návrhy vylepšit ani jimi odstranit pochybnosti, které trestní odborníci i legislativci zmiňují (jak je zřejmé i ze stanoviska Odboru legislativy Senátu ze dne 25. června 2026, které vypracoval JUDr. Jan Váňa a z něhož jsem také čerpala při přípravě této zpravodajské zprávy, podobně jako ze stanoviska Trestní sekce ČAK ze dne 6. července 2026).

Návrh hodnotím jako nedokonalý, nekoncepční, narušující jednotu a celistvost trestního práva, přinášející více nejasností a otazníků a podpořený výlučně populisticky.

Jako zpravodajka proto z výše uvedených důvodů navrhuji návrh zamítnout.

IV. Návrh usnesení

VÝBOR

- 1. Doporučuje Senátu Parlamentu České republiky senátní tisk č. 258 zamítnout.**
- 2. Určuje zpravodajkou výboru k projednání na schůzi Senátu senátorku Danielu Kovářovou;**
- 3. Pověřuje předsedu výboru senátora Tomáše Goláně, aby s tímto usnesením seznámil předsedu Senátu Parlamentu České republiky**

Dne 8. září 2026

JUDr. Daniela Kovářová