



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň Mgr. Sylvie Šiškeové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **D. Z.**, zastoupeného Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2019, č. j. 134/2019-190-TAXI/3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2020, č. j. 10 A 187/2019-51,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „magistrát“) byl žalobce jako dopravce shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění účinném do 31. 12. 2018, a přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) téhož zákona. Žalobce nezajistil, aby se při poskytování taxislužby dne 10. 4. 2018 ve specifikovaném čase a na specifikované trase ve vozidle nacházel doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, a také provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Uvedeným jednáním proto porušil též § 9 odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o silniční dopravě a § 21 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Magistrát žalobci za přestupky uložil pokutu ve výši 150 000 Kč.

[2] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále „napadené rozhodnutí“) snížil uloženou pokutu na 140 000 Kč a upravil údaj o datu její splatnosti; ve zbytku rozhodnutí magistrátu potvrdil.

[3] Proti napadenému rozhodnutí se žalobce bránil žalobou, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zamítl.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel poukázal na žalobní argumentaci týkající se posuzování obdobných případů a stanovení výše pokuty. Správní orgány musí řádně odůvodnit výši pokuty, zvláště poměrují-li stěžovatelův případ s jinými obdobnými případy, které však v rozhodnutí nekonkretizují. Rozhodnutí žalovaného je proto nepřezkoumatelné. Na návrh na provedení důkazu podobnými rozhodnutími žalovaného nemohl městský soud reagovat tvrzením, že tato rozhodnutí měl doložit sám stěžovatel; v této souvislosti odkázal na pravidla rozložení důkazního břemene v civilním soudním řízení.

[6] Další kasační námitka směřuje vůči posouzení přitěžujících okolností. Jako přitěžující okolnost nelze podle stěžovatele hodnotit nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Městský soud přehlíží, že podstatou přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě je to, že dopravce v rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby. Jedná se o přestupek postihující nezaevidování vozidla jako vozidla taxislužby a jeho následné provozování. Není-li však vozidlo evidováno jako vozidlo taxislužby, nelze dovozovat ani přitěžující okolnost spočívající v neoznačení vozidla předepsaným způsobem (žlutou střešní svítlnou s nápisem TAXI) a nevybavení taxametrem. Jinak řečeno, skutková podstata podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě vylučuje užití těchto skutečností jako přitěžujících okolností, neboť mohou být vyžadovány u dopravce pouze v případě vozidla, které je evidováno jako vozidlo taxislužby. Argumentaci městského soudu, že povinnost označení vozidla a vybavení taxametrem lze hodnotit při hodnocení závažnosti porušení právních povinností pachatele, stěžovatel označil za nelogickou. Neoznačení vozidla a jeho nevybavení taxametrem nelze posuzovat ani prostřednictvím povahy a závažnosti přestupku. Městský soud se nadto nevypořádal s žalobní námitkou týkající se ohrožení řádného vedení účetnictví.

[7] Městský soud se podle stěžovatele náležitě nezabýval ani žalobní námitkou nedostatečného zohlednění jeho osobních a majetkových poměrů. Správní orgány nepostupovaly při úvahách o stanovení výše pokuty obdobně jako trestní soud, tj. neprovedly řádné posouzení majetkových poměrů odhadem. Rovněž v případě podnikající fyzické osoby jsou správní orgány povinny přihlížet jak k osobním, tak k majetkovým poměrům, a to i mimo korektiv likvidační pokuty. Jedná se o projev individualizace ukládaného trestu. Hledisko poměrů pachatele má přitom korigovat hledisko závažnosti přestupku, je tedy limitem přiměřenosti trestu. K této námitce se městský soud nevyjádřil, čímž podle stěžovatele zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti.

[8] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel namítl, že se městský soud dostatečně nevypořádal s žalobní námitkou posuzování výše pokuty s ohledem na délku trestního řízení správního. Závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, z nichž městský soud vycházel, podle stěžovatele odporují judikatuře Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva. Zmínil relevantní judikaturu a také úpravu z oblasti trestního práva.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že z právních předpisů neplyne povinnost odkazovat v odůvodnění na jiná konkrétní rozhodnutí, která byla poměřována s řešeným případem. Dodal, že zástupci stěžovatele je známa rozhodovací praxe magistrátu i žalovaného. Žalovaný vysvětlil, že ukládané pokuty za porušování zákona o silniční dopravě při využívání aplikace Uber nejsou v průběhu času konstantní, neboť odrážejí vývoj obecného povědomí o nutnosti dodržování zákona o silniční dopravě i při provozování taxislužby prostřednictvím dané aplikace. Blíže pak popsal svou rozhodovací praxi. Splnění či naopak nedodržení dalších požadavků stanovených zákonem, byť jsou vázány na evidenci vozidla jako vozidla taxislužby, je třeba posuzovat jako polehčující nebo přitěžující okolnost. Právě plnění dalších zákonných povinností určuje závažnost a společenskou nebezpečnost provozování taxislužby neevidovaným vozidlem. Žalovaný se vyjádřil rovněž k otázce posuzování osobních poměrů u podnikajících fyzických osob a majetkovým poměrům stěžovatele. Ztotožnil se také se závěry městského soudu stran zohlednění délky správního řízení při stanovení výše pokuty.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost je podána včas, osobou k tomu oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud se předně zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, neboť jen u rozhodnutí přezkoumatelného lze zpravidla vážit další kasační námítky. Pokud jde o obsah samotného pojmu nepřezkoumatelnost, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu k této otázce (rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, nebo ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73). Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v jeho nedostatečném odůvodnění, resp. nedostatečném či nedůsledném vypořádání žalobních námitek. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je však vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Napadený rozsudek městského soudu touto vadou netrpí, soud se naopak pečlivě zabýval žalobními námitkami a srozumitelným způsobem se s nimi vypořádal; ostatně sám stěžovatel se závěry městského soudu v kasační stížnosti obsáhle polemizuje.

III. 1. Vliv posouzení obdobných případů na stanovení výše pokuty

[13] Podle stěžovatele nelze z napadeného rozhodnutí seznat, jak žalovaný postupoval při stanovení výše pokuty s ohledem na skutkově obdobné případy. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), ani zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, však nestanoví správním orgánům povinnost v odůvodnění konkrétně identifikovat podobná rozhodnutí, z nichž při rozhodování vychází. Skutkově či právně obdobné případy mohou správní orgány pro posílení přesvědčivosti v odůvodnění specifikovat, pokud tak však neučiní, nemá to vliv na zákonnost nebo přezkoumatelnost rozhodnutí. Požadavek na rovný přístup k jednotlivým případům a ochranu legitimního očekávání mohou správní orgány naplnit, aniž by odkazovaly na svá konkrétní dřívější rozhodnutí.

[14] Správní praxe slouží jako vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání a libovůli při stanovení pokut (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS). Ochranu legitimního očekávání však nelze

ztotožňovat s požadavkem na neměnnost rozhodovací praxe. Žalovaný přitom v napadeném rozhodnutí uvedl, že s ohledem na vývoj rozhodovací praxe v podobných věcech a vyšší společenské povědomí o trestnosti takového jednání je důvodné, ukládají-li správní orgány postupem času vyšší pokuty. Nejvyšší správní soud současně podotýká, že ke spáchání přestupku došlo v dubnu 2018, tedy po vydání rozsudku, který lze považovat za zásadní pro posouzení trestnosti jednání (rozsudek ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136, v němž se soud zabýval právní povahou uskutečňování přepravy prostřednictvím aplikace Uber).

[15] Podle městského soudu bylo na stěžovateli, aby nejen tvrdil, ale současně též doložil, že správní orgány v rozhodné době v typově srovnatelných věcech rozhodovaly odlišným způsobem, resp. že napadené rozhodnutí bylo excesem z rozhodovací praxe. Existence ustálené správní praxe je skutkovou otázkou, kterou je potřeba před správními soudy dokazovat (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). Stěžovatel spatřoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného v tom, že v odůvodnění nespécifikoval srovnatelná rozhodnutí tvořící rozhodovací praxi, z níž vycházel při stanovení výše pokuty. Tuto námitku a související důkazní návrh vyhodnotil městský soud jako obecnou a spekulativní.

[16] Účastníka řízení (včetně řízení o přestupku) sice netíží břemeno důkazní, navrhuje-li však provedení důkazu rozhodnutími žalovaného, je povinen konkrétní rozhodnutí označit či jinak dostatečně přesně specifikovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011-66, nebo ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 As 127/2018-99). Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil s městským soudem v tom, že stěžovatel nepředestřel tvrzení o konkrétních rozhodnutích, která by vybočovala z rozhodovací praxe. Z obsahu správního spisu i dalších rozsudků městského soudu ve skutkově podobných případech přestupců – dopravců realizujících přepravu pomocí aplikace Uber – je navíc patrné, že zástupce stěžovatele má přehled o rozhodovací praxi magistrátu i žalovaného. Nehledě na to však platí, že absence odkazů na konkrétní rozhodnutí nečiní rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně vysvětlil, z jakého důvodu nejsou stěžovatelem zmiňovaná rozhodnutí žalovaného pro nyní řešenou věc příhodná a proč je namítaná rozdílná výše ukládaných pokut naopak projevem zásady individualizace sankce a zohlednění konkrétních skutkových okolností jednotlivých případů.

[17] Městský soud z výše nastíněných důvodů nevyhověl návrhu na provedení důkazu rozhodnutími žalovaného v obdobných věcech v rozmezí let 2017-2018. Žalovaný se vypořádal s odvolacími námitkami, jimiž stěžovatel poukazoval na jiná relevantní rozhodnutí správních orgánů v podobných případech. Důkazní návrh byl formulován obecně a vztahoval se k obecné a spekulativní žalobní námitce, kterou městský soud neshledal důvodnou. Nejedná se proto o opomenutý důkaz ani o nesprávné posouzení souvisejícího žalobního bodu.

III. 2. Nesprávné posouzení přitěžujících okolností

[18] Stěžovatel dále namítl nesprávné posouzení přitěžujících okolností. K tomu kasační soud uvádí, že výčet přitěžujících okolností podle § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky je pouze demonstrativní. Správní orgán proto v odůvodněných případech přihlédne i k okolnostem jiným, mají-li vliv na posouzení celkové závažnosti přestupku. Zohlednění daných skutečností by bylo z pohledu zásady zákazu dvojího přičítání nepřípustné jen tehdy, pokud by tyto okolnosti byly zohledněny jak z pohledu viny, tak z pohledu trestu. K ničemu takovému však v nyní posuzované věci nedošlo.

[19] Magistrát výslovně uvedl, že neoznačení vozidla a jeho nevybavení taxametrem lze samostatně sankcionovat pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Toto jednání proto vyhodnotil jako přítěžující okolnost při posuzování přestupku provozování taxislužby neevidovaným vozidlem, s nímž jsou úzce provázány další (navazující) povinnosti dopravce spojené s označením vozidla či jeho vybavením taxametrem. Tato zjištění nebyla samostatným předmětem řízení a nebyla stěžovateli přičítána při posuzování viny i trestu zároveň. Zohledněním těchto skutečností jako přítěžujících okolností správní orgány zamýšlely odlišit situaci, kdy dopravce nezařadí vozidlo do evidence vozidel taxislužby, ale jinak toto vozidlo splňuje veškeré požadavky na vozidla taxislužby, od situace, kdy dopravce vozidlo nezaeviduje a zároveň nesplňuje ani další zákonné požadavky. Tímto postupem tedy správní orgány odlišily závažnější a společensky škodlivější protiprávní jednání od administrativního deliktu, který by mohl spočívat v provozování řádně vybaveného vozidla, které dopravce pouze opomněl nahlásit do příslušné evidence, nebo bylo z evidence vyřazeno. Takto zohledněné závažnější jednání stěžovatele v sobě zahrnuje také ohrožení zájmů na ochraně spotřebitele a řádném vedení účetnictví, a to v souvislosti s absencí taxametru ve vozidle. Nejvyšší správní soud se v tomto ohledu plně ztotožnil se závěry městského soudu.

III. 3. Posouzení osobních a majetkových poměrů stěžovatele

[20] Stěžovatel také uvedl, že správní orgány se při ukládání pokuty nedostatečně vypořádaly s jeho osobními a majetkovými poměry. Odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS. Dodal přitom, že citované usnesení je částečně překonáno vývojem právní úpravy. U podnikající fyzické osoby mají správní orgány přihlížet k osobním a majetkovým poměrům, a to i mimo korektiv likvidační pokuty. Jedná se o vyjádření zásady individualizace ukládaného trestu.

[21] Podle usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 9/2008-133 platí, že odmítne-li účastník řízení doložit nebo nedoloží-li své majetkové poměry, je správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení. Nevede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán učinit základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení i na základě odhadu (tzn. do určité míry obdobně jako trestní soud při posouzení majetkových poměrů pachatele odhadem při určování výměry peněžitého trestu; obdobně též rozsudky ze dne 26. 7. 2018, č. j. 2 As 425/2017-33, nebo ze dne 17. 10. 2018, č. j. 6 As 311/2017-41).

[22] Z napadeného rozhodnutí plyne, že stěžovatel k prokázání svých osobních a majetkových poměrů neposkytl potřebnou součinnost, o kterou jej magistrát požádal již v oznámení o zahájení řízení. V oznámení jej současně poučil o případné nutnosti stanovení majetkových poměrů odhadem, nebude-li stěžovatel v tomto směru se správním orgánem spolupracovat, což se také stalo. Magistrát proto v rozhodnutí pouze obecně uvedl, z jakého důvodu nepovažuje výši uložené pokuty za likvidační. Žalovaný při hodnocení možné likvidační intenzity výše pokuty provedl odhad, a to s přihlédnutím ke skutečnosti, že stěžovatel je podnikající fyzickou osobou. Zjistil, že stěžovatel si nechal zaevidovat celkem pět vozidel taxislužby, tudíž mu z této činnosti plynou určité příjmy. Podotkl také, že pokuta odpovídá přibližně 4,5 násobku průměrné hrubé mzdy a stěžovatel podniká ve větším rozsahu. Vztažení výše pokuty k průměrné mzdě jednotlivce podle žalovaného nemělo s ohledem na rozsah podnikání stěžovatele v posuzované věci význam. Pokud žalovaný v případě pasivity stěžovatele využil pro stanovení výše sankce svého odhadu, který v rozhodnutí přezkoumatelným způsobem popsál, nelze tomuto postupu nic vytknout. Namítá-li stěžovatel, že správní orgány neprovedly odhad dostatečně, měl v průběhu správního řízení poskytnout základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a také je věrohodným způsobem doložit či umožnit správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost

(usnesení č. j. 1 As 9/2008-133, bod 38). Úroveň součinnosti účastníka řízení tak do značné míry ovlivňuje výslednou preciznost posouzení možné likvidační povahy pokuty ve vztahu k jeho poměrům.

[23] Nejvyšší správní soud dospěl v usnesení č. j. 1 As 9/2008-133 k závěru o nutnosti užití korektivu zákazu likvidační pokuty. Dřívější právní úprava odpovědnosti za přestupky neřadila osobní a majetkové poměry pachatele mezi taxativně určená kritéria pro výměru pokuty. S ohledem na taxativní povahu výčtu se soud rozhodl pro užití korektivu v situacích, kdy pachateli přestupku hrozí natolik vysoká pokuta, že by mohla mít z ústavního hlediska nepřijatelnou likvidační povahu.

[24] Výčet okolností, k nimž správní orgán při určování druhu a výměry správního trestu přihlíží, je demonstrativní. Správní orgán musí zhodnotit všechny relevantní okolnosti posuzovaného skutku, avšak není povinen se vyjadřovat ke všem okolnostem uvedeným v zákoně, nejsou-li v konkrétním případě dány (Brož, J. In: Bohadlo, D. a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, komentář k § 37). Není proto třeba, aby správní orgány vyčerpávajícím způsobem zkoumaly naplnění každého z nich (nebo jakéhokoliv myslitelného kritéria nad rámec výslovného demonstrativního výčtu). Účelem daného ustanovení je poskytnout správním orgánům kritéria k potřebné individualizaci ukládané sankce tak, aby nebyla arbitrární a pouze obecně odůvodněná (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2020, č. j. 1 As 80/2020-36).

[25] Majetkové poměry stěžovatele jsou jednou z okolností významných pro určení individuální výše sankce, včetně požadavku na její nelikvidační výši. Samotné majetkové poměry pachatele bez dalšího automaticky nevedou k uložení nižšího trestu, vedou však k individualizaci uloženého trestu tak, aby uložený trest splnil své funkce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2021, č. j. 1 As 498/2020-29). K majetkovým poměrům přestupce tedy správní orgán přihlédně jako k jedné z okolností při určování druhu a výměry správního trestu, je-li to pro uložení zamýšlené sankce relevantní. Jedná se o případy hrozícího likvidačního charakteru sankce, ať již vzhledem k její výši samotné, nebo na základě námitky přestupce. Jak již bylo řečeno, sám stěžovatel k otázce majetkových poměrů v řízení žádné relevantní informace neposkytl. Správní orgány proto za dané situace zohlednily majetkové poměry stěžovatele dostatečně, a sice přiměřeným odhadem. Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, který se touto námitkou zabýval zejména v bodu 80 napadeného rozsudku.

[26] Správní orgány nejsou povinny hodnotit majetkové (a osobní) poměry pachatele vždy, přestože obecně hodnoceny být mohou a mají, je-li to důvodné. Je-li ukládaná pokuta tak nízká, že z podstaty věci nemůže mít likvidační charakter (typicky v řádech stovek korun), nejsou správní orgány povinny majetkové poměry přestupce hodnotit. Pokuty ve výši, která likvidační charakter zásadně nepůsobí, ale v konkrétním případě jej mít mohou (v řádech desítek tisíc korun), vyžadují, aby se správní orgán majetkovými poměry pachatele zabýval, tím spíše, poukazuje-li na likvidační charakter pokuty sám pachatel. V případech pokut v řádech vyšších statisíců až milionů korun pak je potřeba, aby správní orgány vždy, tj. i bez námitky pachatele, zkoumaly jeho osobní a majetkové poměry. Hranice mezi jednotlivými kategoriemi se navíc proměňují v čase a také s ohledem na osobní poměry nebo povahu činnosti přestupce (Grygar, T. *Specifika řízení o přestupku právnické osoby*. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 99-100). Skutečnosti svědčící o hrozbě existenčního ohrožení stěžovatele nebo jeho podnikatelské činnosti v důsledku výše pokuty však v nyní posuzované věci nevyšly najevo.

III. 4. Nedodržení zákonné lhůty pro vydání napadeného rozhodnutí

[27] Stěžovatel vyjádřil rovněž nesouhlas se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 56/2019-28. Podle judikatury Ústavního soudu Evropský soud pro lidská práva ani Evropská komise „*nevývodily z porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy [porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě] povinnost smluvního státu kompenzovat porušení zastavením trestního stíhání nebo zmírněním trestu, současně takovou formu kompenzace nevyloučily. Důsledně vzato tuto povinnost vzhledem ke svým výše uvedeným oprávněním ani vyvodit nemohly. [...] Z uvedeného vyplývá, že ochrana práva na přiměřenou délku řízení podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, resp. kompenzace jeho porušení může být dosažena i prostředky, jež jsou vlastní trestnímu právu. Je proto povinností obecných soudů využít všech takových prostředků, které jim trestní právo poskytuje, k tomu, aby vedle práva na osobní svobodu bylo rovněž kompenzováno porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě.*“ (nález ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 554/04, v kontextu úvah obecných soudů o trestu v případě porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě). Tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení podle stěžovatele nemusí být explicitně obsažena v zákoně, neboť Ústavní soud ji dovodil již dříve s odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a závazky plynoucí z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Také trestní soud při stanovení druhu trestu a jeho výměry přihlédl mj. k délce trestního řízení, trvalo-li nepřiměřeně dlouhou dobu. Analogicky musí podle stěžovatele takové úvahy provést i správní orgán při ukládání správního trestu, překročil-li lhůtu pro vydání rozhodnutí, a to explicitně.

[28] Nejvyšší správní soud neshledal důvod odchýlit se od rozsudku č. j. 9 As 56/2019-28, podle nějž z judikatury Evropského soudu pro lidská práva neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních (a tedy ani přestupkových) řízeních nutně „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Zákonodárce se výslovně rozhodl pro tuto formu „kompenzace“ pouze v případě ukládání trestů v trestním řízení. Rovněž Ústavní soud požadavek snížení trestu jako formy kompenzace nepřiměřené délky řízení neformuloval jako obecné pravidlo. Jedná se o prostředek, který lze užít po posouzení všech individuálních okolností a řady kritérií (Pospíšil, I., Popovičová, L. Excesivní délka trestního řízení jako důvod pro jeho zastavení: prezidentská fikce a soudní realita. Státní zastupitelství, roč. 2013, č. 2, str. 10-17). Navíc v případě stěžovatele se nejedná o délku řízení natolik nepřiměřenou, že by bez dalšího vyžadovala kompenzaci v podobě snížení pokuty.

[29] Správní orgány tedy mohou při posuzování druhu a výše sankce vzít délku trvání správního řízení v potaz, avšak nemusí se jí nutně zabývat, neshledají-li ji pro individualizaci trestu relevantní a přestupce se vůči překračování lhůt nebrání k tomu určenými prostředky.

[30] Nejvyšší správní soud shledal způsob, jakým se městský soud vypořádal s námitkou nedodržení lhůty pro vydání správního rozhodnutí, za dostatečný. Řízení před magistrátem bylo zahájeno dne 5. 9. 2018, kdy bylo stěžovateli prostřednictvím zástupce doručeno oznámení o zahájení řízení, a ukončeno dne 3. 10. 2018, kdy bylo vydáno rozhodnutí o uložení pokuty. Správní řízení v prvním stupni tedy proběhlo v mezích zákonné lhůty. Odvolání stěžovatele předložil magistrát žalovanému dne 18. 10. 2018. Žalovaný vydal napadené rozhodnutí téměř s ročním odstupem dne 2. 10. 2019, což v této věci jistě nebylo žádoucí, neboť k určení oprávněné úřední osoby jako prvním kroku po předložení odvolání došlo až 3. 9. 2019. Překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí podle správního řádu představuje vadu správního řízení. To, že správní orgán nevydá rozhodnutí ve lhůtě předvídané § 71 odst. 3 správního řádu, sice nelze označit za správný postup, bez dalšího však nepůsobí nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, a nemusí být ani automaticky zohledněno při stanovení výše pokuty. Stěžovatel navíc zákonnými prostředky podle správního řádu, resp. soudního řádu správního, proti nečinnosti žalovaného nebrojil. Žalovaný nepovažoval několikaměsíční průtahy

za relevantní okolnost pro určení výše trestu, ačkoliv k jejich vzniku stěžovatel nepřispěl. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že se nejednalo o průtahy intenzity či rozsahu, které mohly či měly v přestupkovém řízení ovlivnit výši sankce.

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Nejvyšší správní soud nezjistil ani žádný důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl tedy kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[32] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by jinak jako úspěšnému účastníku právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. května 2021

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu