

## (Nepřiměřená) délka přestupkového řízení jako faktor pro snížení trestu?

Jedním z diskutovaných témat týkajících se přestupkových řízení v českých podmínkách je problematika jejich délky, a navazujících soudních přezkumů, které nezřídka vrací celý případ do etapy před vydáním prvostupňového rozhodnutí správním orgánem. V souvislosti s délkou přestupkového řízení (a navazujícího soudního přezkumu) se lze v praxi setkat s otázkou, zda lze při určení výše pokuty za spáchání přestupku zohledňovat i délku přestupkového řízení, resp. dobu, která uplynula mezi spácháním protiprávního jednání a jeho potrestáním správním orgánem. Tato diskuse má racionální jádro, neboť se opírá o čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen „Úmluva“) a na něj navazující § 39 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TZ“), který jednoznačně stanoví, že při ukládání trestu se přihlídně mimo jiné i k době, která uplynula od spáchání trestného činu a k délce trestního řízení.

Cílem tohoto článku je podat odpověď na otázku, zda se § 39 odst. 3 TZ aplikuje analogicky i na oblast správního trestání, resp. zda jsou správní orgány povinny při ukládání pokuty zohledňovat jako polehčující okolnost i délku přestupkového řízení, resp. dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku a jeho postihem. Článek vychází zejména z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), Ústavního soudu (dále jen „ÚS“), Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) a Nejvyššího soudu (dále jen „NS“), a jeho cílem je pokrýt oblast, která zůstává stranou doktríny, nicméně v praxi na ni již reaguje judikatura v kontextu námitek obviněných z přestupku. Cesta k odpovědi na výše uvedenou otázku pak vede skrze čl. 6 odst. 1 Úmluvy, § 39 odst. 3 TZ a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“), resp. na ni navázanou judikaturu, kterou ve své rozhodovací praxi zohledňuje NSS. Z tohoto důvodu je první polovina tohoto článku věnována právě problematice Úmluvy, TZ a LZPS, a až následně je přikročeno k prezentaci rozhodovací praxe NSS.

### **Právo na projednání věci bez zbytečných průtahů podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy**

Problematiku zohlednění nepřiměřené délky přestupkového řízení nelze otevřít jiným způsobem než odkazem na čl. 6 Úmluvy, který upravuje právo na spravedlivý proces. V konkrétní rovině čl. 6 odst. 1 Úmluvy stanoví, že: *„Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění*

proti němu.“ V případě slovního obratu „trestní obvinění“ je pak nutné poukázat na skutečnost, že se jím rozumí i přestupkové řízení – viz např. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008 č. j. 7 Afs 27/2008 - 1<sup>1)</sup>. Ačkoliv jedním z klíčových pojmů čl. 6 odst. 1 Úmluvy je slovní obrat „přiměřená lhůta“, tato není jak Úmluvou, tak ani ESLP definována. V souladu s rozsudkem ESLP ze dne 23. 7. 2002 č. 36985/97 musí být termín „přiměřená lhůta“ vykládán autonomně. V této souvislosti konstatoval ESLP v rozsudku ze dne 16. 9. 1996 č. 20024/92<sup>2)</sup>, že při zohledňování přiměřenosti délky řízení bere v úvahu kumulativně celkem 4 faktory: (i) konkrétní skutečnosti týkající se případu / jeho složitost, (ii) chování stěžovatele, (iii) chování správních orgánů a (iv) význam řízení pro stěžovatele. Jako důvody ospravedlňující excesivní délku řízení ESLP akceptoval např. vyšší počet obžalovaných (viz rozsudek ze dne 20. 9. 2005 č. 35888/02<sup>3)</sup>), problematiku mezinárodního prvku (viz rozsudek ze dne 19. 12. 2002 č. 35489/97<sup>4)</sup>), nebo obstrukční jednání obžalovaného (viz rozsudky ze dne 15. 11. 2005 č. 53835/00<sup>5)</sup> a ze dne 28. 6. 1978 č. 6232/73<sup>6)</sup>).

V souvislosti s čl. 6 Úmluvy je nutné zmínit i čl. 13 Úmluvy, který stanoví, že: „Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné opravné prostředky před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.“ V této souvislosti konstatoval ESLP, že smluvní strany Úmluvy jsou povinny přijmout opatření podle čl. 13 Úmluvy, kterými by zabránily porušování práva na spravedlivý proces, resp. práva na přiměřenou dobu řízení. Volba těchto prostředků je ponechána na jednotlivých smluvních státech – může se jednat jak o prostředky prevence, nebo prostředky kompenzace<sup>7)</sup>. V souvislosti s tímto závěrem je možné zmínit i rozsudek ESLP ze dne 29. 3. 2006 č. 64890/01<sup>8)</sup>, ve kterém ESLP konstatoval, že ve vztahu k čl. 13 Úmluvy preferuje prostředky prevence.

<sup>1)</sup> Cit.: „Nejvyšší správní soud ve svých úvahách k této otázce vychází z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, podle níž jsou trestním obviněním ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.) řízení zásadně o veškerých sankcích ukládaných správními orgány fyzickým osobám za přestupek nebo jiný správní delikt, jakož povětšinou i o sankcích ukládaných v řízení disciplinárním nebo kárném.“

<sup>2)</sup> Cit.: „Odůvodněnost délky řízení musí být hodnocena ve světle konkrétních skutečností případu a zohledňovat komplexnost případu, chování stran a úřadů a důležitost toho, co je v sázce pro žadatele ve sporu...“

<sup>3)</sup> Cit.: „Soud připouští, že daná věc byla značně složitá zejména s ohledem na počet obžalovaných a rozsah jejich obvinění.“

<sup>4)</sup> Cit.: „Soud zohledňuje skutečnost, že zde bylo deset obžalovaných, a obžaloba se týkala – mimo jiné – mezinárodního obchodování s drogami. Z tohoto důvodu musely být získány některé důkazy z trestních spisů týkajících se případů běžících před německými soudy. V průběhu vyšetřování žalobci získali 224 důkazů předložených soudy. Bylo zde také množství svědků, kteří museli být vyslechnuti.“

<sup>5)</sup> Cit.: „Místo oznámení tohoto faktu a respektování soudního příkazu k předání akcií, navrhovatel manévroval s cílem zabránění nebo prodloužení trestního vyšetřování a vznesení obžaloby. Od roku 1991 do 1998 nesdílel navrhovatel na své oficiální adrese, čímž ztěžoval oficiálním autoritám, aby jej kontaktovaly. Dále žádal o celou řadu odkladů. Následně podal celou řadu žádostí o anulování a předložil neodůvodněné částečné žádosti. Je zřejmé, že učinil vše, aby prodloužil trestní řízení.“

<sup>6)</sup> Cit.: „Nícméně, chování Dr. Königa zcela jistě způsobilo průtahy. Soud obzvláště poznamenává, že průtahy zmíněné vládou jako přírodnitelné změnám advokátů, se zdají být více důležité v této žalobě.“

<sup>7)</sup> Viz KMEC, Jíří a kol. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 718. ISBN 978-80-7400-365-3.

<sup>8)</sup> Cit.: „Nejlepší řešení v absolutních podmínkách je, bez diskuze, stejně jako v jiných oblastech, prevence.“

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že při hodnocení nepřiměřené délky řízení podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy je nutné vzít v úvahu celou řadu faktorů. Čl. 6 odst. 1 ve spojení s čl. 13 Úmluvy samy o sobě nezakládají právo účastníka řízení / obžalovaného v případě, že dojde k porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy, na snížení trestu.

### **Přiměřená délka řízení jako součást práva na soudní a jinou právní ochranu podle LZPS**

Problematika přiměřené délky řízení je upravena i v LZPS, kdy čl. 38 odst. 2 stanoví, že: *„Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.“* ÚS v rámci své rozhodovací činnosti konzistentně při interpretaci čl. 38 odst. 2 LZPS vychází z rozhodovací praxe ESLP<sup>9)</sup>, kdy mimo jiné upozorňuje ve svých rozhodnutích na skutečnost, že při posuzování délky řízení zohledňuje nejen aktivitu správních orgánů / soudů, ale i samotných účastníků daných řízení, složitost věci a cíl sledovaný daným řízením – viz např. nález ÚS sp. zn. I. ÚS 91/03 ze dne 7. 12. 2004<sup>10)</sup>. Dále, ÚS zaujímá stanovisko, že čl. 38 odst. 2 LZPS se vztahuje na všechny složky státní moci, včetně správních orgánů – viz např. na nález ÚS sp. zn. II. ÚS 570/20 ze dne 14. 10. 2020<sup>11)</sup>. V totožném nálezu ÚS mimo jiné konstatoval, že dodržení procesních lhůt pro vydání rozhodnutí automaticky nemusí znamenat projednání věci bez zbytečných průtahů; naplnění tohoto práva je totiž nutné posuzovat autonomně<sup>12)</sup>.

### **Plynutí času jako faktor při určení výše trestu v trestním právu**

Problematika plynutí času jako faktoru při stanovení výše trestu je v trestním právu upravena v již zmíněném § 39 odst. 3 TZ, který stanoví, že: (i) při stanovení výše trestu se přihlédne k době, která uplynula od spáchání trestného činu, (ii) k délce trestního řízení – pokud trvalo nepřiměřeně dlouhou dobu, kdy (iii) při hodnocení přiměřenosti délky trestního řízení se přihlédne ke složitosti věci, postupu orgánů činných v trestním řízení, k významu trestního řízení a případně k průtahům v trestním řízení zapříčiněným pachatelem. Důvodová zpráva k § 39 odst. 3 TZ pak uvádí, že dané ustanovení reflektuje rozhodovací praxi ESLP ve vztahu k čl. 6 odst. 1 Úmluvy s tím, že přiměřenost délky trestního řízení je nutné posuzovat individuálně v kontextu chování obviněného, složitosti věci, chování / postupu orgánů činných v trestním řízení a „co je v sázce

<sup>9)</sup> KÜHN, Zdeněk; KRATOCHVÍL, Jan a kol *Listina základních práv a svobod*. Praha: Leges, 2022, str. 1508. ISBN 978-80-7502-609-5.

<sup>10)</sup> Cit.: *„Při svém rozhodování respektuje Ústavní soud také příslušná rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). (...) Vytvořil-li tedy ESLP takovouto doktrínu, počítá s tím, že musí existovat vedle případů, kdy průtahy v řízení jsou způsobeny nesprávným postupem orgánů veřejné moci, také případy, kdy se na průtazích v řízení podílí značnou měrou sám účastník řízení (viz Humen proti Polsku, kde ESLP jednomyslně konstatoval, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy nebyl porušen).“*

<sup>11)</sup> Cit.: *„Podle ustálené judikatury Ústavního soudu se právo na projednání věci bez zbytečných průtahů dle čl. 38 odst. 2 Listiny kromě soudních řízení vztahuje i na správní řízení...“*

<sup>12)</sup> Cit.: *„Zákonodárce stanovením lhůt nevymezuje rozsah práva na projednání věci bez zbytečných průtahů, a proto z ústavněprávního hlediska není samo o sobě zásadní dodržení zákonných lhůt, ale autonomní vyhodnocení, zda řízení bylo skončeno bez zbytečných průtahů (v přiměřené lhůtě; tato označení budou ve zbytku rozhodnutí užívána jako synonyma).“*

optikou obviněného“. V souvislosti s čl. 6 odst. 1 Úmluvy pak důvodová zpráva k § 39 odst. 3 TZ poukazuje na skutečnost, že jak Úmluva, tak ani rozhodovací praxe ESLP neposkytuje odpověď na otázku, jakou délku trestního řízení je možné považovat ještě stále za přiměřenou.

V souvislosti s průtahy v trestním řízení je možné v souladu s doktrínou poukázat na skutečnost, že v těchto situacích dochází k tomu, že déletrvající nejistota obviněného v rámci trestního řízení mu fakticky znemožňuje dlouhodobé plánování a ve svém důsledku je tato nejistota ještě horší než samotné trestní stíhání, resp. trest<sup>13)</sup>. V této souvislosti lze poukázat i na nálezy ÚS sp. zn. III. ÚS 1094/09 ze dne 23. 9. 2009<sup>14)</sup>, dle kterého čím déle řízení trvá, tím více se oslabuje efektivita ukládaného trestu a důvěra ve stát.

K problematice snížení trestu za naplnění podmínek stanovených § 39 odst. 3 TZ se v minulosti opakovaně vyjádřil i NS, který zaujal výkladová stanoviska jak k termínu „nepřiměřená délka trestního řízení“, tak i „složitost věci“, a dále se věnoval vztahu § 39 odst. 3 TZ k § 58 TZ, a to v kontextu čl. 6 Úmluvy. V případě problematiky nepřiměřené délky trestního řízení NS konstatoval v usnesení ze dne 29. 3. 2017 č. j. 8 Tdo 1239/2016-59<sup>15)</sup>, že posuzování délky trestního řízení závisí na jeho konkrétních okolnostech. A naopak, v souladu s názory NS vtělenými do usnesení ze dne 20. 12. 2011 č. j. 5 Tdo 1486/2011-242 a ze dne 13. 6. 2012 č. j. 7 Tdo 303/2012-134 (dále jen „usnesení č. j. 7 Tdo 303/2012- 134“) je délka trestního řízení obnášející 10, resp. 14 let per se nepřiměřená. Dále, v usnesení ze dne 13. 4. 2022 č. j. 8 Tdo 93/2022-8252<sup>16)</sup> NS konstatoval, že přiměřenost délky trestního řízení je nutné posuzovat i optikou charakteru projednávané trestné činnosti a nároků kladených na její dokazování.

V případě § 39 odst. 3 TZ pak nelze opomenout ani jeho vztah k § 58 odst. 1 TZ, který upravuje problematiku mimořádného snížení trestu

<sup>13)</sup> WAGNEROVÁ, Eliška; ŠIMÍČEK, Vojtěch; LANGÁŠEK, Tomáš; POSPÍŠIL, Ivo. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, str. 877. ISBN 978-80-7357-750-6

<sup>14)</sup> Cit.: „Časový horizont toho, kdy se účastníkovi řízení dostává konečného rozhodnutí ve věci, je neoddělitelnou součástí měřítek celkové spravedlnosti řízení. Čím je tento časový horizont delší, tím více se rozostřují kontury spravedlnosti jak v očích přímých účastníků řízení, tak i v obecném vnímání veřejnosti a veřejného mínění. Celkově se tak oslabuje kredibilita státní moci a specificky moci soudní. Nepřiměřená délka řízení se pak proto přímo odráží v důvěře občana ve stát, jeho instituce a v právo, což je základní podmínka pro fungování legitimního demokratického právního státu.“

<sup>15)</sup> Cit.: „Při rozhodování o respektování požadavku přiměřené lhůty, resp. rozhodnutí bez zbytečných průtahů, jako jednoho z aspektů práva na spravedlivý proces soud zohledňuje na jedné straně individuální zájem na rychlém vyřízení věci a na straně druhé obecný zájem na řádném výkonu spravedlnosti. Z toho také vyplývá, že neexistuje žádná abstraktně stanovitelná lhůta, kterou by bylo možno považovat za limitní a ještě přiměřenou. Na délku řízení je, vztaženo na trestní řízení, třeba vždy pohlížet ve světle konkrétních okolností daného případu, charakterizujících složitost věci, chování obviněného, postup orgánů činných v trestním řízení a význam řízení pro obviněného...“

<sup>16)</sup> Cit.: „Je potřeba přihlídnout také k charakteru trestné činnosti, o kterou se v daném případě jedná, a nároky, jež jsou kladeny na její dokazování. Jde-li o organizovanou daňovou trestnou činnost, na jejímž páchání participuje velké množství osob i obchodních společností, obvykle včetně zahraničních subjektů, k jejímž rozkrytí je potřeba dopodrobna posoudit desítky až stovky jednotlivých obchodních transakcí a dokladů k nim, na jejich základě určit výši zkrácené daňové povinnosti nebo vylákané neoprávněné výhody na dani, sledovat celou řadu finančních toků, vyslechnout velké množství svědků a provést ještě mnoho dalších úkonů, dá se odůvodněně předpokládat, že takové trestní řízení nebude krátké.“

odnětí svobody. V této souvislosti lze odkázat na NS, který v již zmíněném usnesení č. j. 7 Tdo 303/2012- 134<sup>17)</sup> konstatoval, že nepřiměřeně dlouhou dobu trestního řízení a výrazný časový odstup od spáchání trestného činu lze subsumovat pod slovní obrat „okolnosti případu“ v § 58 odst. 1 TZ, tj. uznat tyto dva faktory jako důvod pro stanovení trestu pod dolní hranici trestní sazby.

K výše uvedenému je dále nutné upozornit na skutečnost, že porušení práva na přiměřenou délku trestního řízení samo o sobě nezakládá nepřípustnost trestního stíhání – viz nálezn ÚS ze dne 31. 3. 2005 sp. zn. I. ÚS 554/04<sup>18)</sup>.

### **Zásada rychlosti řízení jako základní zásada činnosti správních orgánů**

Zásada rychlosti řízení (resp. zásada vyřizování věcí bez zbytečných průtahů) je jako základní zásada činnosti správních orgánů upravena v § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘ“), a to následujícím způsobem: „*Správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80).*“ Vzhledem k zařazení této zásady do části první hlavy druhé SŘ platí, že v souladu s § 177 odst. 1 SŘ se tato zásada aplikuje na orgány veřejné správy i v těch případech, kdy právní úprava vylučuje použití SŘ; v této souvislosti viz rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2024, č. j. 9 Azs 97/2023–40<sup>19)</sup>. Tato zásada činnosti správních orgánů má své kořeny v již zmíněném čl. 38 odst. 2 LZPS. V případě § 6 odst. 1 SŘ je dále nutné poukázat na skutečnost, že ten operuje s termínem „v přiměřené lhůtě“; v daném případě se jedná stejně jako v případě čl. 6 odst. 1 Úmluvy o neurčitý právní pojem, kdy doktrína poukazuje na skutečnost, že hodnocení přiměřenosti je individuální záležitostí, při které musí být zohledňovány konkrétní okolnosti jednotlivých případů<sup>20)</sup>. Jinými slovy – zvolený obrat umožňuje pružný přístup k posuzování délky správního řízení v kontextu jeho specifik<sup>21)</sup>, stejně jako to činí Úmluva.

<sup>17)</sup> Cit.: „*Vyostává-li nutnost kompenzovat extrémně nepřiměřenou délku řízení, Nejvyšší soud považuje za plně přijatelné oprávněné snížení trestu odnětí svobody o zákonné hledisko vymezené v § 58 odst. 1 tr. zákoníku jako „okolnosti případu“. Ostatně ustanovení § 39 odst. 3 tr. zákoníku výslovně ukládá soudu přihlídnout při stanovení druhu a výměry trestu mimo jiné k době, která uplynula od spáchání trestného činu a k délce trestního řízení, trvalo-li nepřiměřeně dlouhou dobu.*“ Obdobně i v usnesení NS ze dne 31. 10. 2018 č. j. 8 Tdo 667/2018-80.

<sup>18)</sup> Cit.: „*Nejvyšší soud, podobně jako v případě nyní napadeného usnesení, vychází v převažující judikatuře z názoru, že Úmluva nestanoví pro takový případ nepřípustnost trestního stíhání ani důvod ke zrušení rozsudku, ale připouští jen spravedlivé zadostiučinění podle čl. 41, není-li dostatečnou satisfakcí již samotný výrok o porušení Úmluvy. Ústavní soud se v minulosti v řadě svých rozhodnutí s takovým výkladem ztotožnil [...], když dovodil, že trestní stíhání nemůže být zastaveno toliko z důvodu průtahů v řízení.*“

<sup>19)</sup> Cit.: „*Lze proto uzavřít, že z § 6 odst. 1 správního řádu vyplývá právo (a s ním související povinnost) podmiňující přípustnost žaloby podle § 79 odst. 1 s. ř. s.) podat žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu i v případech, kdy je užití správního řádu či jeho části druhé podle § 168 zákona o pobytu cizinců vyloučeno.*“

<sup>20)</sup> FIALA, Zdeněk; FRUMAROVÁ, Kateřina; VETEŠNÍK, Pavel; ŠKUREK, Martin; HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír; SOVOVÁ, Olga; SCHEU, Lenka. *Správní řád. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 380-381. ISBN 978-80-7598-797-6.

<sup>21)</sup> POTĚŠIL, Lukáš; HEJČ, David; RIGEL, Filip; MAREK, David. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, str. 63. ISBN 978-80-7400-804-7.



Zásada rychlosti řízení pak nabývá praktických rozměrů v § 71 SŘ; konkrétně § 71 odst. 1 SŘ stanoví povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Dále, § 71 odst. 3 SŘ stanoví, že pokud nelze vydat rozhodnutí bezodkladně, je správní orgán povinen vydat jej nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, kdy je možné tuto lhůtu prodloužit v případech uvedených v § 71 odst. 3 písm. a) a b) SŘ. Ustanovení § 71 odst. 4 SŘ pak stanoví, že nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí se nemůže dovolávat ten účastník řízení, který tuto situaci způsobil.

Ochranu před porušením § 71 SŘ poskytuje § 80 SŘ, který rozlišuje mezi poskytnutím ochrany proti nečinnosti z moci úřední (§ 80 odst. 1 SŘ), nebo na základě žádosti účastníka řízení (§ 80 odst. 3 věta poslední SŘ)<sup>22)</sup>. V případě správních řízení vedených z moci úřední (a tedy i přestupkových řízení) je možné poukázat na specifickou úpravu obsaženou v § 80 odst. 2 SŘ, dle kterého platí, že nadřízený správní orgán může učinit opatření proti nečinnosti i v případě, kdy podřízený správní orgán nezahájí ve lhůtě 30 dnů od okamžiku, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední toto řízení. V souladu s § 80 odst. 3 SŘ pak platí, že nadřízený správní orgán může učinit opatření proti nečinnosti i před uplynutím lhůty k vydání rozhodnutí, pokud je z okolností případu zřejmé, že tyto lhůty nebudou dodrženy.

V konkrétní rovině je účastník řízení v případě překročení lhůty pro vydání rozhodnutí upravené v § 71 SŘ správním orgánem oprávněn požádat nadřízený správní orgán o učinění opatření proti nečinnosti. Jak přitom uvádí doktrína, v souvislosti s § 71 SŘ je nutné upozornit na skutečnost, že postup podle § 80 SŘ může aktivovat i skutečnost, že správní orgány nevydaly rozhodnutí nikoliv ve lhůtě stanovené § 71 odst. 3 SŘ, ale i ve lhůtě kratší – tj. bezodkladně tak, jak je tento slovní obrat použit v § 71 odst. 1 SŘ<sup>23)</sup>. Ačkoliv to SŘ výslovně nestanoví, v zájmu zachování efektivit by měl účastník řízení podat žádost podle § 80 odst. 3 věta poslední SŘ u správního orgánu nadřízeného tomu, u kterého k prodloužení dochází<sup>24)</sup>. Nadřízený správní orgán pak v souladu s § 80 odst. 4 SŘ může rozhodnout čtyřmi způsoby: a) přikázat nečinnému správnímu orgánu, aby ve stanovené lhůtě učinil potřebná opatření k nápravě / vydal rozhodnutí, b) věc převzít a rozhodnout v ní sám, c) pověřit jiný správní orgán vedením řízení v dané věci, d) prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí. Uplatnění prostředku proti nečinnosti je pak předpokladem pro podání správní žaloby podle § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘS“).

V případě přestupkového řízení je nutné poukázat na skutečnost, že v tomto druhu řízení hrozí – a často se také realizuje – střet zásady rychlosti řízení

<sup>22)</sup> VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář. II. vydání*. RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON. Praha, 2012. str. 692. ISBN 978-80-7273-166-4.

<sup>23)</sup> VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář. II. vydání*. RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON. Praha, 2012. str. 695. ISBN 978-80-7273-166-4.

<sup>24)</sup> FIALA, Zdeněk; FRUMAROVÁ, Kateřina; VETEŠNÍK, Pavel; ŠKUREK, Martin; HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír; SOVOVÁ, Olga; SCHEU, Lenka. *Správní řád. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 440. ISBN 978-80-7598-797-6.

a zásady materiální pravdy, jak je upravena v § 3 SŘ ve vazbě na § 50 odst. 3 SŘ. Tento střet zásad byl v minulosti řešen ve prospěch druhé jmenované zásady – viz rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2005 č. j. 5 As 22/2004 - 52<sup>25)</sup>, a nebo výstižné konstatování NSS v rozsudku ze dne 7. 8. 2013 č. j. 3 As 77/2012 – 35<sup>26)</sup>, dle kterého je primárním cílem správního řízení vydání správného a zákonného rozhodnutí.

Samotné nedodržení lhůt stanovených v § 71 SŘ nemusí být jen výsledkem laxního přístupu správního orgánu k danému případu, ale může se v něm zrcadlit i složitost věci, procesní aktivita účastníků nebo potřeba mezinárodní spolupráce, a to přesně v dikci již zmíněné judikatury ESLP k čl. 6 odst. 1 Úmluvy, resp. ÚS k čl. 38 odst. 2 LZPS. Tyto faktory výstižně zmínil i NSS v rozsudku ze dne 31. 3. 2010 č. j. 7 Ans 3/2010–138<sup>27)</sup>.

V případě lhůt pro vydání rozhodnutí podle § 71 SŘ je nutné poukázat na skutečnost, že se jedná o lhůty pořádkové, jejichž překročení nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí vydaného v daném řízení; v této souvislosti viz rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2013 č. j. 3 Ads 1/2013 – 30<sup>28)</sup>.

K výše uvedenému je vhodné dodat, že § 80 SŘ není jediným prostředkem ochrany účastníka řízení před nečinností správních orgánů; ochrany se lze totiž dovolat i u veřejného ochránce práv (dále jen „ombudsman“) podle zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVOP“). V souladu s § 1 odst. 1 ZVOP<sup>29)</sup> ombudsman působí mimo jiné i k ochraně osob před nečinností úřadů a dalších institucí. V konkrétní rovině má každý (jehož se věc týká – viz podmínka upravená v § 12 odst. 1 ZVOP) v souladu s § 10 ZVOP právo obrátit se na ombudsmana s písemným podnětem týkajícím se věci, která spadá pod jeho působnost. Pokud podnět splňuje ZVOP stanovené podmínky, ombudsman na jeho základě zahájí šetření; v případě zjištění nedostatků pak v souladu s § 18 ZVOP vyzve ombudsman daný úřad, aby se ve lhůtě 30 dní k daným nedostatkům vyjádřil. V souvislosti s tématem tohoto článku je nutné poukázat na skutečnost, že jednou z podmínek, bez jejichž splnění se nebude ombudsman podnětem zabývat, je v souladu

<sup>25)</sup> Cit.: „Požadavek rychlosti řízení však není možné nadřadit nad zásadu materiální pravdy, podle níž je správní orgán povinen zjistit skutečný stav věci, jež je předpokladem zákonnosti a správnosti jeho rozhodnutí. Uplatňování požadavku na hospodárné a rychlé řízení před správním orgánem proto nesmí vést k porušování jiných zásad správního řízení.“

<sup>26)</sup> Cit.: „Účelem správního řízení je pak vydání věcně i právně správného, zákonného rozhodnutí, které určitým způsobem zasahuje do osobní sféry účastníků řízení. (...) Rychlost celého procesu rozhodování a vydání rozhodnutí bez zbytečných průtahů, případně v zákonné lhůtě, pokud je stanovena, je rozhodně důležitým atributem správního řízení, není však jeho primárním cílem.“

<sup>27)</sup> Cit.: „Posuzování délky řízení a její nepřiměřenosti je otázkou relativní, při níž je třeba zkoumat vztah délky řízení k dalším atributům řízení, jako jsou složitost jeho předmětu, požadavky na provádění dokazování v průběhu řízení, jednání a procesní aktivity účastníků řízení aj.“

<sup>28)</sup> Cit.: „Obecně pro pořádkové lhůty platí, že jejich překročení samo o sobě nemůže vést k závěru o nezákonnosti procesního postupu či rozhodnutí, které z něj vzešlo a jejich nedodržení...“

<sup>29)</sup> Cit.: „Veřejný ochránce práv (dále jen „ochránce“) působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod.“

s § 12 odst. 1 písm. c) ZVOP i důkaz, že se stěžovatel již neúspěšně domáhal u daného úřadu zjednáání nápravy. Tímto důkazem přitom může být i uplatnění prostředku proti nečinnosti podle § 80 SŘ. V souladu s § 19 odst. 1 písm. b) ZVOP pak může ombudsman navrhnout dotčenému úřadu opatření k nápravě spočívající v provedení úkonů k odstranění nečinnosti. V této souvislosti je nutné zdůraznit, že komunikace mezi dotčeným úřadem a ombudsmanem má podobu dialogu, ve kterém nevystupuje ombudsman jako nadřízený daného úřadu, a nemá tedy oprávnění mu ukládat konkrétní povinnosti<sup>30)</sup>. Dotčený úřad je pak v souladu s § 20 odst. 1 ZVOP povinen informovat ombudsmana o tom, jaká konkrétní opatření k nápravě provedl, a v případě, že takto neučiní, je ombudsman v souladu s § 20 odst. 2 ZVOP oprávněn vyrozumět úřad nadřízený dotčenému úřadu, nebo o výsledku šetření informovat veřejnost. Tím se ovšem prostředky ombudsmana ve vztahu k nečinnosti správních orgánů vyčerpávají.

Soudní ochranu účastníkům řízení proti porušení zásady rychlosti řízení formulované v § 6 odst. 1 SŘ pak poskytuje § 79 až § 81 SŘS, který upravuje podmínky podání žaloby na nečinnost správního orgánu (dále jen „nečinnostní žaloba“). V souladu s § 79 odst. 1 SŘS platí, že: *„Ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.“* Dané ustanovení nerozlišuje mezi tím, zda se jedná o řízení zahájené z moci úřední (včetně přestupkových řízení), nebo řízení zahajované na žádost; brojit proti nečinnosti správního orgánu nečinnostní žalobou tak lze v obou typech správních řízení – tedy i v přestupkovém řízení. V souladu s judikaturou je pak § 79 odst. 1 SŘS nutné vykládat tak, že účastník řízení je oprávněn podat nečinnostní žalobu i v případě, kdy nadřízený správní orgán určí lhůtu k ukončení nečinnosti v délce, která zřejmě popírá zásadu rychlosti správního řízení<sup>31)</sup>, případně tato lhůta je stanovena tak, že její počátek závisí na správním orgánu<sup>32)</sup>. V souvislosti s uplatněním prostředku proti nečinnosti je pak nutné zmínit i rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 2 As 21/2020–34 ze dne 2. 2. 2023<sup>33)</sup>,

<sup>30)</sup> Viz CHAMRÁTHOVÁ, Anna; HLOUCH, Lukáš; KLIKOVÁ, Alena; SVOBODA, Tomáš. *Zákon o veřejném ochránci práv*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 99. ISBN 978-80-7598-401-2.

<sup>31)</sup> Viz např. rozsudek NSS č. j. 1 Asz 171/2022–54 ze dne 22. 10. 2022, cit.: *„Správní soud musí mít totiž na paměti, že navrhovatel podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti sleduje jediný cíl, a to dobrat se odstranění průtahů ve správním řízení a vydání rozhodnutí ve věci v co nejkratším čase. (...) S ohledem na to lze akceptovat, že nadřízený správní orgán uložil v opatření proti nečinnosti lhůtu ve stejné délce, jež je stanovena zákonem k rozhodnutí, jen ve výjimečných případech. Pravidlem by naopak měla být lhůta podstatně kratší.“*

<sup>32)</sup> Viz rozsudek NSS č. j. 9 Asz 194/2023 - 40 ze dne 6. 11. 2023: *„V projednávané věci stěžovatel námitku nepřiměřené délky ve své žalobě vnesl. Výslovně uvedl, že počátek běhu lhůty je stanoven neurčitě, neboť se odvíjí od provedení výsledku účastníka řízení. Zároveň namítl, že 60denní lhůta je nepřiměřeně dlouhá v kontextu celkové délky řízení, ve vztahu k zákoně – a žalovaným již dávno překročené – lhůtě stejného trvání, jakož i ke lhůtě stanovené nadřízeným správním orgánem v obdobných případech, jež činí 30 dnů od doručení opatření proti nečinnosti.“*

<sup>33)</sup> Cit.: *„Rozšířený senát dospěl k závěru, že prostředek, který procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu (např. § 80 správního řádu), je žalobce povinen vyčerpát pouze jednou. Nevede-li tento prostředek k nápravě, tedy k odstranění nečinnosti správního orgánu vydáním rozhodnutí ve věci, je bezvýsledně vyčerpán ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s.“*



dle kterého je účastník řízení povinen vyčerpat prostředek proti nečinnosti toliko jednou; pak může již přistoupit k podání správní žaloby podle § 79 a násl. SŘS. V souvislosti s problematikou vyčerpání prostředků proti nečinnosti před podáním správní žaloby je pak nutné zmínit i klíčový nálezn ÚS sp. zn. IV. ÚS 3523/20 ze dne 24. 8. 2021<sup>34)</sup>, ve kterém ÚS upozornil na skutečnost, že pokud účastník řízení podá nečinnostní žalobu, aniž by bezvysledně vyčerpal prostředky ochrany proti nečinnosti, správní soud musí na nutnost vyčerpat tento prostředek účastníka řízení upozornit, poskytnout mu lhůtu k podání takového prostředku a následně vyčkat výsledku podání prostředku ochrany proti nečinnosti.

### **Plynutí času jako faktor při výměře trestu v přestupkovém právu a problematika promlčení**

Seznam faktorů určujících výši a druh správního trestu obsahuje § 37 až § 40 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „PřZ“). Daná ustanovení obsahují demonstrativní výčty týkající se faktorů určujících výši a druh ukládaného správního trestu (§ 37 PřZ), povahy a závažnosti přestupku (§ 38 PřZ), polehčujících okolností (§ 39 PřZ) a přitěžujících okolností (§ 40 PřZ). V souvislosti s tématem tohoto článku lze také zmínit § 43 PřZ, upravující problematiku upuštění od uložení správního trestu a § 44 PřZ, který pro změnu upravuje podmínky mimořádného snížení pokuty. Žádné z výše uvedených ustanovení výslovně nestanoví dobu od spáchání přestupku do rozhodnutí o přestupku jako faktor svědčící pro snížení trestu, stejně jako např. délku přestupkového řízení. V tomto bodu se PřZ výrazným způsobem odchyluje od již zmíněného § 39 odst. 3 TZ, který naopak soudům ukládá při výměře druhu a výše trestu tyto dva faktory zohledňovat. V souvislosti s § 37 až 40 PřZ je nutné upozornit na skutečnost, že v nich obsažené výčty faktorů určující výši sankce jsou demonstrativní, a správním orgánům tak v praxi nic nebrání v tom, aby přihlíděly jako k jednomu z faktorů určujícímu druh a výši sankce i k časovému úseku mezi spácháním protiprávního jednání a ukládáním správního trestu.

V souvislosti s problematikou plynutí času mezi spácháním přestupku a jeho postihem je nutné zmínit i problematiku promlčení. Uplynutí promlčecí doby je jako důvod zániku odpovědnosti za přestupek upraven v § 29 odst. 1 písm. a) PřZ, kdy následně § 30 až § 32 PřZ upravují problematiku promlčení komplexně – tj. délku promlčecích lhůt, jejich stavení a přerušení. Ustanovení § 30 PřZ stanoví základní délku promlčecí doby, která je závislá

<sup>34)</sup> Cit.: „Pro úplnost je třeba zmínit, že závěr o odstranitelnosti překážky věcného projednání nečinnostní žaloby v podobě absence bezvysledného vyčerpání prostředku ochrany ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. současně znamená, že v případě, že se žalobci nabízí tento prostředek, který nebyl dosud ani podán, musí soud žalobce na tuto skutečnost upozornit, poskytnout mu lhůtu k podání takového prostředku, a doloží-li v této lhůtě žalobce soudu, že prostředek podal, musí soud vyčkat, zda bude či nebude bezvysledně vyčerpán.“ Tento postup se přitom aplikuje i v případech, kdy účastník řízení, resp. žalobce, prostředek ochrany proti nečinnosti u správního orgánu uplatnil, ale ještě o něm nebylo rozhodnuto – i v těchto případech jsou správní soudy povinny vyčkat výsledku podání prostředku proti nečinnosti.

od typové závažnosti přestupku, která je určena horní sazbou pokuty<sup>35)</sup>; v souladu s § 30 písm. a) PŘZ činí základní promlčecí doba 1 rok, v souladu s § 30 písm. b) PŘZ pak 3 roky, pokud činí horní sazba pokuty v případě daného přestupku minimálně 100 000 Kč<sup>36)</sup>.

K problematice promlčení je pak vhodné poukázat na nálezy ÚS sp. zn. Pl. ÚS 15/19 ze dne 4. 2. 2020<sup>37)</sup>. V citovaném nálezu se ÚS zabýval i problematikou úlohy / funkce promlčecích dob, a v této souvislosti poukázal v kontextu trestněprávní teorie a praxe na skutečnost, že pozdním sankcionováním protiprávního jednání se vytrácí efektivita trestu, resp. funkce represivní funkce trestu se výrazným způsobem oslabuje, až de facto ztrácí význam<sup>38)</sup>.

### **Z rozhodovací praxe NSS aneb v přestupkovém právu jinak než v trestním?**

S požadavkem na moderaci správního trestu uloženého v přestupkovém řízení v kontextu délky přestupkového řízení byl NSS ve své rozhodovací praxi konfrontován opakovaně. Argumentace obviněných z přestupku je v těchto případech budována na následujících tezích:

- v případě přestupkového práva platí to samé, co v případě práva trestního – plynutím času se oslabuje výchovná funkce trestu a uložením trestu po delší době (byť před uplynutím promlčecí lhůty) dochází k oslabení jeho preventivní a represivní funkce;
- výčet faktorů determinujících druh a výši trestu, uvedených v § 37 až § 40 PŘZ, je demonstrativní a analogicky se uplatní § 39 odst. 3 TZ;
- v případě nepřiměřeně dlouhého přestupkového řízení dochází k porušení čl. 6 Úmluvy, a obviněný z přestupku má právo na kompenzaci nepřiměřené délky přestupkového řízení v podobě snížení trestu – tak, jako je tomu v trestním právu.

Dlužno dodat, že NSS ve své konzistentní rozhodovací praxi výše uvedeným argumentů vstříc nevychází. V této souvislosti lze odkázat např. na následující rozsudky NSS, ve kterých se danou problematikou zabýval; jedná se o rozsudky ze dne:

<sup>35)</sup> V této souvislosti viz výstižně rozsudek NSS ze dne 9. 8. 2023 č. j. 6 As 182/2022–37, cit.: „Závažnost přestupků pak v obecné rovině hodnotí zákonodárce a činí tak nastavením trestních sazeb.“ Totožné závěry jsou uvedeny i v důvodové zprávě k § 30 PŘZ, viz citace: „Vychází se z toho, že výše sazby pokuty má odrážet typovou závažnost protiprávního jednání označeného za přestupek.“

<sup>36)</sup> V této souvislosti je však nutné poznamenat, že jednotlivé právní předpisy stanoví promlčecí dobu jimi upravených přestupků odlišně – např. § 46e odst. 3 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, nebo § 23 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>37)</sup> Cit.: „Kterým došlo ke zrušení § 112 odst. 2 věty první PŘZ ÚS z důvodu prolomení zákazu retroaktivity ve vztahu k promlčecím lhůtám, kdy nová právní úprava, reprezentovaná právě PŘZ, v některých případech zpětně prodlužovala promlčecí dobu.“

<sup>38)</sup> Cit.: „Hmotněprávní aspekty jsou spatřovány v tom, že uplynutím času slábne, až docela zanikne potřeba trestněprávní reakce na čin jak z hlediska generální prevence (negativní reakce společenského vědomí postupem času slábne a na čin se zapomíná), tak z hlediska individuálního (u trestných činů platí domněnka, že pachatel, který nespáchal další trestný čin stejně nebo přísněji trestný po zákonem určenou dobu, se polepšil). Opožděné potrestání pachatele ztrácí význam.“

- 7. 6. 2017 č. j. 6 As 68/2017–53 (dále jen „rozsudek č. j. 6 As 68/2017–53“);
- 31. 5. 2018 č. j. 1 As 178/2017–93 (dále jen „rozsudek č. j. 1 As 178/2017–93“);
- 16. 5. 2018 č. j. 9 As 56/2019–28 (dále jen „rozsudek č. j. 9 As 56/2019–28“);
- 21. 5. 2022 č. j. 9 As 246/2019–58 (dále jen „rozsudek č. j. 9 As 246/2019–58“);
- 6. 10. 2022 č. j. 1 As 99/2021–50 (dále jen „rozsudek č. j. 1 As 99/2021–50“);
- 12. 10. 2022 č. j. 2 As 33/2021–36 (dále jen „rozsudek č. j. 2 As 33/2021–36“) a
- 25. 9. 2023 č. j. 3 As 258/2022–38 (dále jen „rozsudek č. j. 3 As 258/2022–38“).

V nejstarším z výše uvedených rozsudků – tj. **rozsudku NSS č. j. 6 As 68/2017–53** – se NSS věnoval problematice zneužití dominantního postavení na trhu. V daném případě uložil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) obviněnému z přestupku pokutu ve výši 370 000 000 Kč, když řízení ve věci zneužití dominantního postavení na trhu bylo zahájeno v roce 2005 a NSS o ní v rámci kasační stížnosti rozhodoval v roce 2017; v mezidobí došlo mimo jiné i ke zrušení původního rozhodnutí v rámci soudního přezkumu a snížení původně uložené pokuty na 39 778 000 Kč. V rámci kasační stížnosti podané k NSS obviněný z přestupku tvrdil, že pokuta uložená více jak 10 let od spáchání protiprávního jednání je nepřiměřená a bezúčelná. V této souvislosti NSS v rozsudku č. j. 6 As 68/2017–53 poukázal na skutečnost, že funkce generální a individuální prevence pokuty nejsou jakožto účel trestu upraveny jak v PřZ, tak ani v TZ<sup>39)</sup>, a dále že funkci individuální a generální prevence může naplnit i pokuta uložená s osmiletým zpožděním<sup>40)</sup>, což bude i jasný signál pro další subjekty – porušování pravidel hospodářské soutěže se nevyplácí.

V druhém rozsudku z výše uvedeného seznamu – tj. **rozsudku NSS č. j. 1 As 178/2017–93**, se opět jednalo o problematiku ochrany hospodářské soutěže, resp. porušení zákazu uzavírání dohod omezujících hospodářskou soutěž, kdy byla pachateli přestupku uložena pokuta ve výši 8 248 000 Kč. V rámci řízení o kasační stížnosti (a jemu předcházejícímu správnímu řízení vedenému ÚOHS) se obviněný z přestupku domáhal zohlednění i délky řízení, která činila více jak 9 let – protiprávní jednání se odehrálo v roce 2006, rozhodnutí předsedy ÚOHS napadené správní žalobou, o které bylo rozhodnuto právě

<sup>39)</sup> Cit.: „V prvé řadě je třeba odmítnout tvrzení stěžovatelky, že jedinými relevantními kritérii, která měl krajský soud při posuzování účelnosti sankce zohlednit, jsou individuální prevence (nutnost ochrany společnosti před stěžovatelkou ve světle jejího chování od spáchání deliktu do vydání rozhodnutí), potřeba výchovného působení na stěžovatelku právě skrze sankci a generální prevence (reálná účinnost sankce ve směru odstrašujícího účinku na ostatní soutěžitele, a to v přímé návaznosti na odstup od doby, kdy mělo dojít ke spáchání deliktu). (...) Předpisy upravující správní trestání (a to ani zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich) však účel sankcí nevymezují a nutno podotknout, že i nový trestní zákoník (č. 40/2009 Sb.) od výslovného zakotvení účelu trestu upustil.“

<sup>40)</sup> Cit.: „Také Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pokuta uložená stěžovatelce je způsobilá plnit svoji funkci, i když byla uložena až s osmiletým zpožděním. Vzhledem k závažnosti jednání, jehož se stěžovatelka dopustila, je i nadále žádoucí, aby nesla negativní následky s tímto jednáním spojené. To, že žalovaný na uložení pokuty nerezignoval, navíc dává stěžovateli i ostatním soutěžitelům signál, že narušování hospodářské soutěže nezůstane ze strany veřejné moci nepotrestáno.“

rozsudkem č. j. 1 As 178/2017–93, bylo vydáno v roce 2015. Časový úsek 9 let však zahrnoval i soudní přezkum rozhodnutí ÚOHS, zahrnující i řízení před NSS; poprvé byla vina ÚOHS vyslovena cca půl roku po spáchání protiprávního jednání. NSS své úvahy k požadavku obviněného z přestupku na zohlednění délky řízení a z toho vyplývající požadavek na snížení pokuty zahájil přitakáním argumentu, že délka řízení obnášející 9 let je poměrně dlouhou dobou, zároveň ale upozornil na skutečnost, že kartelové dohody patří k těm, které nelze stíhat symbolickými pokutami<sup>41)</sup>. Následně pak NSS v rozsudku č. j. 1 As 178/2017–93 zaujal stanovisko k problematice analogické aplikace principů trestního práva na oblast správního trestání. V této souvislosti NSS uvedl, že do správního práva nelze mechanicky přebírat principy / instituty trestního práva<sup>42)</sup> a v rozhodnutích ÚS předestřených obviněným z přestupku<sup>43)</sup> se jednalo o případy fyzických osob. V této souvislosti pak NSS uvedl, že v případě fyzických osob má včasné uložení pokuty zejména psychologický účinek, kdy tento účinek plynutím času oslabuje; u právnických osob je takový efekt oslaben<sup>44)</sup>. Vypořádání požadavku obviněného z přestupku na promítnutí doby uplynuvší mezi spácháním vytýkaného jednání a uložení sankce pak NSS uzavřel s tím, že v posuzovaném případě může naplnit funkci trestu i pokuta uložena po cca 9 letech. Dále NSS věnoval pozornost problematice analogie k § 39 odst. 3 TZ, a tuto analogii odmítl s tím, že v posuzovaném případě se nejedná o mezeru v zákoně č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOHS“), kterou by bylo nutné vyplnit odkazem na TZ, neboť ZOHS obsahuje výčet faktorů, ke kterým se při ukládání sankce přihlíží a mezera – kterou by bylo nutné vyplnit analogickým užitím TZ – zde absentuje<sup>45)</sup>.

**Rozsudek č. j. 9 As 56/2019–28** je zajímavý tím, že v něm byl uplatněn argument čl. 6 odst. 1 Úmluvy, tj. argument přiměřenosti délky přestupkového řízení. V tomto případě se jednalo o spáchání přestupku upraveného v zákoně

<sup>41)</sup> Cit: „Nejvyšší správní soud připouští, že časový odstup devíti let mezi spácháním deliktu a uložení sankce je dlouhý. Nelze ovšem odhlédnout od skutečnosti, že kartelové dohody o cenách jsou považovány za nejzávažnější typ narušení hospodářské soutěže (...). Reakcí na jejich spáchání proto nemůže být uložení pouze symbolické pokuty.“

<sup>42)</sup> Cit: „Se stěžovatelkou soud souhlasí potud, že trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů... (...). Z toho však nelze dovozovat mechanické převzetí veškerých principů platných pro trestní právo, aniž by byly zohledněny relevantní rozdíly.“

<sup>43)</sup> Jednalo se o nálezy ÚS ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. I. ÚS 2859/09, nebo ze dne 8. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1305/09

<sup>44)</sup> Cit.: „Judikatura Ústavního soudu, o níž stěžovatelka opírá svou argumentaci, se vztahuje k hodnocení účelu trestu uloženého fyzickým osobám za spáchání trestných činů a klade důraz na psychologický účinek trestu na pachatele, který se snižuje s časovým odstupem mezi spácháním trestného činu a uložení trestu. Tento aspekt účelu trestu je však v případě právnických osob z povahy věci poněkud oslaben.“

<sup>45)</sup> Cit.: „Zákon o ochraně hospodářské soutěže ve znění účinném pro posuzovanou věc, ani ve znění pozdějším takové kritérium neobsahuje. Délku správního řízení nemůže žalovaný zohledňovat ani prostřednictvím analogického uplatnění pravidla trestního práva, podle kterého se do výše trestu promítá případně nepřiměřená délka trestního řízení ve smyslu § 39 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Je třeba připomenout, že o analogii se jedná v tom případě, kdy se na určitou situaci přímo právním předpisem neupravenou užije ustanovení určitého právního předpisu, které na ni přímo nedopadá, ale které je svým obsahem nejbližší. Podmínkou využití analogie je proto určitá mezera v zákoně, kterou je potřeba vyplnit (viz např. rozsudek ze dne 1. 3. 2006, č. j. 2 As 21/2005–72). Taková „mezera“ se ovšem v zákoně o ochraně hospodářské soutěže nevyskytuje.“

č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném do 18. 9. 2016 (dále jen „ZPPK“); k protiprávnímu jednání mělo dojít v srpnu roku 2016 a prvostupňový správní orgán o něm měl rozhodnout v dubnu roku 2017 s tím, že obviněnému z přestupku uložil pokutu ve výši 2 500 Kč. Obviněný z přestupku ve správní žalobě proti rozhodnutí a následně i v kasační stížnosti uplatnil argument délky přestupkového řízení s tím, že správní orgány (a potažmo i správní soud) měly přihlédnout k § 39 odst. 2 TZ a délku řízení promítnout do výše uložené pokuty s tím, že přestupkové řízení je řízením ve věci trestního obvinění dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, která mezi trestním a přestupkovým řízením nerozlišuje. NSS tuto argumentaci v rozsudku č. j. 9 As 56/2019–28 odmítl, když poukázal na skutečnost, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy nestanoví právo obviněného z přestupku na snížení trestu (nebo dokonce upuštění od uložení trestu) v závislosti na délce přestupkového řízení s tím, že tato kompenzace by musela být založena přímo zákonem, tj. přímým projevem vůle zákonodárce<sup>46)</sup>.

I následující případ – **rozsudek č. j. 9 As 246/2019–58** – se týká problematiky ZPPK, kdy byla obviněnému uložena rozhodnutím ze září roku 2017 pokuta 2 300 Kč za spáchání přestupku v únoru roku 2016. V řízení před krajským soudem obviněný z přestupku poukazoval na skutečnost, že při stanovení výše pokuty nebyla zohledněna délka řízení – nicméně krajský soud poukázal na skutečnosti, že na této se podepsaly obstrukční praktiky obviněného z přestupku<sup>47)</sup>. NSS se s totožnou námitkou vypořádal poměrně přímočaře, když jednak odkázal na výše zmíněný rozsudek č. j. 9 As 56/2019–28 a dále na skutečnost, že věc byla projednána v zákonem stanovené lhůtě<sup>48)</sup>.

V případě **rozsudku č. j. 1 As 99/2021–50** se jednalo o problematiku dvou přestupků spáchaných v oblasti provozování taxislužby podle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění do 31. 12. 2018 (dále jen „ZSD“). V tomto případě byl přestupek spáchán v březnu roku 2018 a prvostupňovým rozhodnutím byla pachatel v září roku 2018 uložena pokuta ve výši 150 000 Kč; druhostupňové rozhodnutí pak bylo v dané věci vydáno v září roku 2019. Obviněný z přestupku v řízení před krajským soudem (a následně i před NSS) namítal skutečnost, že při výměře sankce nebyla zohledněna délka řízení, kdy byl takový postup jak v rozporu s § 39 odst. 3 TZ, tak i Úmluvou. NSS tuto argumentaci v odůvodnění rozsudku č. j. 1 As 99/2021–50 odmítl s tím, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy automaticky nestanoví správním orgánům povinnost

<sup>46)</sup> Cit.: „(...) z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo dokonce zastavením řízení. (...) S ohledem na to, že tato forma „kompenzace“ neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení.“

<sup>47)</sup> Cit.: „Za rozhodnou nelze v této souvislosti považovat dobu od spáchání přestupku či délku správního řízení, která bývá ovlivněna složitostí případu a často i obstrukčními praktikami některých zmocněnců.“

<sup>48)</sup> Cit.: „Pokud jde o nezohlednění délky správního řízení, lze připomenout, že věc sice byla u správních orgánů projednávána dvakrát, nicméně zákonem stanovené lhůty byly dodrženy. Pokud správní orgány při určování výše sankce nezohlednily délku řízení jako polehčující okolnost, NSS souhlasí s krajským soudem, že se nejedná o pochybení. K této námitce lze blíže odkázat na již zmíněný rozsudek NSS č. j. 9 As 56/2019–28...“



kompenzovat nepřiměřenou délku řízení snížením trestu s tím, že pro tuto formu kompenzace se rozhodl zákonodárce toliko na poli trestního práva<sup>49)</sup>. Dále NSS v totožném rozsudku poukázal na skutečnost, že v daném případě sice došlo k porušení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí, to ale samo o sobě nemůže být ztotožňováno s porušením práva na vyřízení věci v přiměřené lhůtě. Krom toho NSS v rozsudku č. j. 1 As 99/2021–50 poukázal na skutečnost, že sám obviněný proti porušení pořádkových lhůt v průběhu přestupkového řízení žádným způsobem nebrojil<sup>50)</sup>.

Na výše uvedené závěry pak navázal NSS i v **rozsudku č. j. 2 As 33/2021–36**, který se opět týkal problematiky silniční dopravy. V konkrétní rovině byla obviněnému z přestupku spáchaného v dubnu roku 2018 uložena pokuta ve výši 100 000 Kč; v druhém stupni bylo o daném přestupku rozhodnuto (pravomocně) v listopadu roku 2019. V kasační stížnosti se opět obviněný z přestupku domáhal povinnosti správních orgánů promítnout délku přestupkového řízení do výše ukládané pokuty, a to jak s odkazem na Úmluvu, tak i § 39 odst. 3 TZ s tím, že v dané věci došlo k překročení pořádkové lhůty pro vydání rozhodnutí v délce 60 dnů. NSS v rozsudku č. j. 2 As 33/2021–36 tyto argumenty odmítl, a to s odkazem na svoji předchozí rozhodovací praxi (rozsudek č. j. 9 As 56/2019–28) s tím, že Úmluva nenařizuje signatářům, aby kompenzovali nepřiměřenou délku řízení snížením pokuty<sup>51)</sup>. Dále NSS v daném rozsudku vyzdvihl ještě jeden argument – obviněný z přestupku se proti prolomení překročení procesních lhůt sám nebránil<sup>52)</sup>.

Ani nejmladší rozsudek, prezentovaný v tomto článku, **rozsudek č. j. 3 As 258/2022–38**, nehovoří ve prospěch promítnutí délky přestupkového řízení do ukládané sankce. V případě rozsudku č. j. 3 As 258/2022–38 byla opět posuzována situace, kdy byla obviněnému z přestupku spáchaného v březnu roku 2018 uložena prvostupňovým rozhodnutím v prosinci roku 2018 pokuta ve výši 100 000 Kč, která byla druhostupňovým orgánem potvrzena v prosinci roku 2019. Ve správní žalobě a následně v kasační stížnosti namítal obviněný z přestupku, že jak správní orgány, tak ani krajský soud nezohlednily délku

<sup>49)</sup> Cit.: „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.“

<sup>50)</sup> Cit.: „Překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí nepochybně představuje vadu správního řízení. Nelze však směřovat překročení zákonné lhůty k vydání rozhodnutí s porušením základního práva na vyřízení věci v přiměřené lhůtě (viz citované usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1962/21). Nemusí tedy být zohledněno ani při stanovení výše pokuty. Stěžovatel navíc proti nečinnosti žalovaného nijak nebrojil.“

<sup>51)</sup> Cit.: „Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Tato forma „kompenzace“ tedy neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení. Nejvyšší správní soud již dříve dospěl k závěru, že „tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení“ (rozsudek ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019–28, bod 21).“

<sup>52)</sup> Cit.: „Stěžovatelka navíc zákonnými prostředky podle správního řádu, resp. soudního řádu správního, proti nečinnosti žalovaného nebrojila. Žalovaný nepovažoval několikaměsíční průtahy za relevantní okolnost pro určení výše trestu, ačkoli k jejich vzniku stěžovatelka nepřispěla.“

přestupkového řízení ve vztahu k ukládané pokutě, a to v kontextu čl. 6 Úmluvy a rozhodovací praxe ÚS. Tuto argumentaci NSS v rozsudku č. j. 3 As 258/2022–38 odmítl s tím, že překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí není sice správným úředním postupem, nicméně samo o sobě nezakládá právo na snížení ukládané pokuty<sup>53)</sup>. K tomu pak NSS v totožném rozsudku poukázal na skutečnost, že obviněný z přestupku proti překročení lhůty řízení stanovené v § 71 SŘ sám nebrojil. Ve vztahu k čl. 6 odst. 1 Úmluvy se pak NSS v rozsudku č. j. 3 As 258/2022–38 neodchýlil od své dosavadní rozhodovací praxe a opětovně zopakoval, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy automaticky nezakládá právo obviněného z přestupku kompenzovat nepřiměřenou délku přestupkového řízení snížením ukládaného trestu (tento postup výslovně zvolil zákonodárce toliko pro oblast trestního práva)<sup>54)</sup>.

## Závěr

Z výše uvedeného exkurzu napříč Úmluvou, LZPS, TZ, PŘZ, SŘ nebo SŘS lze jednoznačně dospět k následujícím závěrům. Právo na projednání věci v přiměřené lhůtě patří k základním principům demokratického a právního státu, a dopadá tak plnou vahou i na přestupková řízení. Toto právo však nelze automaticky ztotožňovat s právem na snížení výše trestu v případě, že správní orgány v rámci projednávání přestupku překročí pořádkové lhůty pro vydání rozhodnutí. Argumentace, která je v tomto směru vedena některými obviněnými z přestupku (a jejich právními zástupci), se zpravidla opírá o následující argumenty:

- argument čl. 6 odst. 1 Úmluvy, resp. právem na projednání věci v přiměřené lhůtě;
- argument § 39 odst. 3 TZ a délkou řízení jako faktoru určujícího výši trestu;
- argument promlčení a oslabování funkce trestu plynutím času;
- argument překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí.

V případě možné argumentace čl. 6 odst. 1 Úmluvy v tomto směru lze odkázat na skutečnost, že sama Úmluva neztotožňuje právo na projednání v přiměřené lhůtě s povinností snížit výši ukládaného trestu, ale preferuje existenci preventivních mechanismů, jejichž úkolem je nečinnosti předcházet, resp. ji odstraňovat – v této souvislosti lze odkázat na citované rozsudky ESLP ze dne 26. 10. 2000 č. 30210/96 nebo rozsudek ESLP ze dne 29. 3. 2006 č. 64890/01; v podmínkách domácí judikatury pak lze odkázat např. na rozsudek č. j. 9 As 56/2019 – 28.

<sup>53)</sup> Cit.: „Překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí podle správního řádu představuje vadu správního řízení. To, že správní orgán nevydává 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.“

<sup>54)</sup> Cit.: „(...) NSS nezbytvá než zopakovat, že v citovaných rozsudcích NSS bylo detailně osvětleno, že z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních (a tedy případně i v přestupkových) řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Český zákonodárce se výslovně rozhodl pro tuto formu „kompenzace“ pouze v případě ukládání trestů v trestním řízení.“

V případě argumentace § 39 odst. 3 TZ a jeho analogickou aplikací na oblast správního trestání je možné odkázat např. na rozsudky NSS č. j. 1 As 178/2017–93, nebo č. j. 1 As 99/2021 – 50, dle kterých nelze automaticky přenášet instituty trestního práva do přestupkového práva s tím, že zákonodárce zvolil možnost promítnutí délky řízení do výše trestu pouze v oblasti trestního práva, a v případě PŘZ tak v absenci ustanovení obdobného § 39 odst. 3 TZ nelze spatřovat mezeru, kterou by bylo nutné vyplnit analogií.

V případě argumentu promlčení a argumentace oslabování funkce trestu plynutím času lze odkázat např. na rozsudky NSS č. j. 6 As 68/2017–53 nebo č. j. 1 As 178/2017–93. V obecné rovině lze konstatovat, že čím závažnějšího přestupku se měl obviněný z přestupku dopustit, tím slabší je argument oslabování represivní a preventivní funkce trestu v kontextu plynutí času. V případě závažné nebo sofistikované protiprávní činnosti může být delší časový okamžik mezi spácháním přestupku a jeho sankcionováním výsledkem vícero faktorů – např. problematika důkazního břemena neseného správním orgánem v komplikované věci, nemožnost snadného odhalení protiprávního jednání (např. dohody ovlivňující hospodářskou soutěž). V případě argumentace klesajícího psychologického účinku ukládané sankce plynutím času pak považují v případě přestupků za nutné poukázat na prostor otevřený k diskusi ve vztahu k osobě obviněné z přestupku. Obviněnými z přestupku mohou být tři druhy subjektů: (i) právnické osoby, (ii) podnikající fyzické osoby a (iii) fyzické osoby – nepodnikatelé. Zatímco v případě fyzické osoby – nepodnikatele je v souladu s § 15 PŘZ vyžadováno zavinění (tj. subjektivní stránka přestupku), v případě právnické osoby a podnikající fyzické osoby toto vyžadováno není, resp. v jejich případech nastupuje objektivní odpovědnost<sup>55)</sup> s možností liberace. V případě podnikajících fyzických osob a právnických osob tak absenteuje subjektivní stránka přestupku, a v této souvislosti tak lze úspěšně napadnout teorii oslabujícího psychologického dopadu sankce ukládané po delší době od spáchání přestupku. V praktické rovině jsem toho názoru, že v případě nepodnikajících fyzických osob lze v případě ukládání trestu v přestupkovém řízení zohledňovat tok času mezi spácháním protiprávního jednání a uložením sankce; v případě podnikajících fyzických osob a právnických osob takový prostor ovšem nespátřuji. A platnost tohoto závěru platí nepřímou úměrně s typovou závažností spáchaného přestupku – čím závažnější přestupek, tím menší prostor pro diskusi týkající se zohlednění délky přestupkového řízení ve vztahu k výši ukládaného trestu.

V případě překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí se obviněnému z přestupku nabízí široká paleta nástrojů, kterými může průtahům zabránit: (i) uplatnění prostředku proti nečinnosti podle § 80 SŘ, (ii) v případě neúspěšného postupu podle § 80 SŘ podání správní žaloby podle § 79 SŘS, nebo (iii) podání podnětu podle § 10 ZVOP. Pokud obviněný z přestupku nevyužije

<sup>55)</sup> V této souvislosti výstižně viz NSS ze dne 23. 6. 2023, č. j. 5 As 169/2022–30, cit.: „Odpovědnost za přestupky podnikajících fyzických osob je konstruována jako objektivní obdobně jako odpovědnost právnických osob – srov. § 23 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého...”

ani jeden z výše uvedených prostředků a následně se v rámci přestupkového řízení (v rámci řízení o odvolání / rozkladu) domáhá snížení uložené pokuty právě s odkazem na překročení pořádkových lhůt, není dán prostor pro to, aby mu bylo vyhověno, a to s ohledem na skutečnost, že obviněný z přestupku bude v takové situaci velmi obtížně argumentovat negativním dopadem vedení přestupkového řízení na svoji situaci, když ten v průběhu daného řízení nenamítal.

K výše uvedeným závěrům je možno uvést, že nemusí v praxi platit automaticky. Rozhodovací praxi NSS nelze vnímat jako dogma svazující správní orgány v jejich realizaci trestní politiky na úseku státní správy jim svěřeném. Správní orgány mohou svoji sankční politiku formulovat tak, že v případě děle trvajících přestupkových řízení budou délku řízení (zaviněnou svojí pasivitou, nikoliv obviněným z přestupku a jeho procesními obstrukcemi) zohledňovat. Takovému postupu nebrání konstrukce PřZ, který uvádí v § 37 pouze demonstrativní výčet faktorů, ke kterým správní orgán přihlíží při ukládání a výměře sankce. Správní orgány tento seznam mohou rozšířit i o délku správního řízení, nicméně tuto skutečnost budou muset promítnout do své rozhodovací praxe, a v souladu se zásadou legitimního očekávání ji respektovat.

### **Shrnutí:**

Jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů je zásada rychlosti řízení, která je upravena v § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Právo na projednání věci v přiměřené lhůtě je přitom součástí práva na spravedlivý proces, upraveného v čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen „Úmluva“), resp. v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Dále, § 39 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), výslovně stanoví povinnost soudů přihlédnout k délce trestního řízení při určování výše trestu. S ohledem na kořeny správního práva trestního v trestním právu a podobnosti celé řady jeho institutů pak vyvstává otázka, zda lze § 39 odst. 3 trestního zákoníku analogicky aplikovat i v přestupkovém řízení, přestože zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti o přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, dobu uplynulší od spáchání přestupku nestanoví jako jeden z faktorů determinujících výši trestu. Podle současné rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu nejsou správní orgány povinny zohledňovat délku správního řízení nebo dobu uplynulší od spáchání přestupku jako faktor svědčící pro snížení trestu. Argumenty čl. 6 Úmluvy, resp. čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, stejně tak jako § 39 odst. 3 trestního zákoníku jsou odmítány.

**Klíčová slova:** zásada rychlosti řízení, délka přestupkového řízení, snížení trestu, doba uplynulší od spáchání přestupku, Nejvyšší správní soud, Evropská úmluva o lidských právech

**(Unreasonable) length of misdemeanor proceedings as a factor for reducing the sentence? – summary:**

One of the basic principles of the activity of administrative bodies is the principle of speed of proceedings, which is regulated by Article 6 (1) of Act No. 500/2004 Coll., Code of Administrative Procedure, as amended. The right to hear the case within a reasonable time is part of the right to a fair trial, set out in Article 6 (1) of the European Convention on Human Rights (hereinafter referred to as the „Convention“), or in Article 38 (2) of the Charter of Fundamental Rights and Freedoms. Furthermore Article 39 (3) of Act No. 40/2009 Coll., the Criminal Code, as amended (hereinafter referred to as the „Criminal Code“), expressly stipulates the obligation of courts to take into account the length of criminal proceedings when determining the extent of the penalty. With respect to the origins of the administrative criminal law in the criminal law, and the similarity in lot of its institutes, the question arises whether article 39 (3) of the Criminal Code could be applied analogously in offence proceedings, even though Act No. 250/2016 Coll., on Liability for Offences and Procedure thereon, as amended, do not establish the time elapsed since the offense was committed as one of the factors determining the extent of the penalty. According to the case-law of the Supreme Administrative Court, administrative bodies shall not consider the length of the administrative proceedings or the time elapsed since the commission of the offense as a factor for a mitigation of the sentence. Arguments of Article 6 of the Convention, or Article 38 (2) of the Charter of Fundamental Rights and Freedoms, as well as Article 39 (3) of the Criminal Code, are rejected.

**Keywords:** principle of speed of proceedings, length of offence proceedings, mitigation of the sentence, time elapsed since the commission of the offense, the Supreme Administrative Court, European Convention on Human Rights