



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Karla Šimky a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Ondřeje Sekvarda v právní věci žalobce: **M. Š.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2016, č. j. KUŽL-75534/2016, sp. zn. KUSP-57073/2016/Dop/Bl, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 4. 2018, č. j. 30 A 8/2017 - 36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozsudkem Krajského soudu v Brně označeným v záhlaví bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného, jímž bylo změněno rozhodnutí Magistrátu města Zlína z 18. 7. 2016, č. j. MMZL 086883/2016, sp. zn. MMZL-121495/2015-PS-PŘ-OOSA-3210/2015 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 2000 Kč za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), a to pouze ve výroku o uložení pokuty, ve zbytku byla žaloba zamítnuta. Ke správnímu deliktu mělo dojít tím, že žalobce jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla byly dodržovány

povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, když se nezjištěný řidič vozidla tovární značky BMW, reg. zn. X, dne 25. 5. 2015 v 9:35 hodin na zpoplatněném parkovišti na ulici K., Z., neřídil svislou dopravní značkou IP 13c „Parkoviště s parkovacím automatem“ a takto na označeném parkovišti s předmětným vozidlem zastavil a stál, aniž by byl ve vozidle viditelně umístěn platný doklad o zaplacení parkovného, čímž nezjištěný řidič porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, přičemž takové porušení povinnosti vykazuje znaky přestupku dle § 125c odst. 5 písm. g) téhož zákona. Dále byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady správního řízení. Žalovaný se v rozhodnutí ztotožnil s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně a na jeho zjištění odkázal. Dospěl k závěru, že skutkový stav byl objasněn řádně. V rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pouze opravil chybné odkazy na jiná zákonná ustanovení. Snížení pokuty z částky 2000 Kč na 1800 Kč odůvodnil tím, že zavinění není třeba zkoumat, což chybně učinil správní orgán prvního stupně. Jako přítěžující okolnost shledal procesní taktiku spočívající v nesdělení skutečného jména řidiče. Tato okolnost pak odůvodňuje uložení pokuty nad dolní hranicí sazby v její spodní polovině, nikoli ve výši poloviny zákonné sazby.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[2] Krajský soud napadeným rozsudkem žalobě zčásti vyhověl v rozsahu výroku o změně uložené pokuty, neboť jako přítěžující okolnost byla posouzena procesní taktika žalobce obstrukčního charakteru. To je právem žalobce, nikoli okolností, jež by měla být zohledněna ve výši sankce. Nebýt uvedeného postupu, bylo možné uvažovat o nižší pokutě. Ve zbytku žalobu zamítl, když výrok o vině správním deliktem byl určitý, srozumitelně vymezený a opírající se o dostatečně zjištěný skutkový stav. Pokuta byla až na uvedené pochybení odůvodněna dostatečně. Dále přiznal žalobci náhradu nákladů řízení.

III. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] V kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítl nesprávné posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“]. Soud měl zrušit rozhodnutí žalovaného jako celek, neboť výrok o uložení sankce tvoří neoddělitelný celek s výrokem o vině. U provozovatele vozidla nemůže nastat situace, kdy je pravomocný výrok o vině, nikoli však o sankci. Zrušením měnícího výroku žalovaného o sankci došlo ke zhoršení postavení stěžovatele, neboť zůstal nezměněn původní výrok o sankci v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

[4] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

pokračování

[6] Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou vadu neshledal. Neshledal nicméně důvodnou ani kasační námitku stěžovatele.

[7] Kasační námitka stěžovatele spočívá v tom, že výrok o uložení sankce není oddělitelný od výroku o vině za správní delikt.

[8] Součástí správního rozhodnutí je vždy výroková část. Ta v obecné rovině podle § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), obsahuje mimo jiné „řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení.“.

[9] V oblasti rozhodování o správních deliktech pak je nezbytnou součástí výroku jednak vymezení skutkové, tedy popis jednání, v němž bylo shledáno naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu, jednak odkaz na ustanovení právního předpisu, dle něhož dané jednání naplňuje znaky skutkové podstaty daného deliktu, a dále poté uvedení identifikačních údajů osoby, která je jeho pachatelem. Součástí výrokové části je též konkretizace sankce za spáchaný správní delikt, jednak uvedením jejího druhu a výše, jednak i ustanovení, na základě něhož tak správní orgán činí.

[10] Z citovaného ustanovení správního řádu je zřejmé to, že výroková část může obsahovat více výroků. Podle § 82 odst. 1 správního řádu odvolatel může ve správním řízení napadnout odvoláním pouze výrokovou část, a to i jen jednotlivý výrok. Stejně tak podle § 71 odst. 1 písm. c) s. ř. s. žalobou lze napadnout i jen některý z více výroků správního rozhodnutí, soud pak může přezkoumat pouze takovou žalobou napadenou část správního rozhodnutí. Obdobný rozsah přezkumu je i na podkladě kasační stížnosti podle § 106 odst. 1 s. ř. s., u níž je podstatnou náležitostí uvedení rozsahu, v jakém má být rozhodnutí soudu přezkoumáno, tím je myšleno jediné vymezení rozsahu výroků napadeného rozsudku soudu.

[11] Při konstatování toho, že výroková část může obsahovat více výroků, které mohou být samostatně podrobeny přezkumu řádnými opravnými prostředky ve správním řízení, nebo na podkladě žaloby nebo kasační stížnosti, zbývá posoudit, zda výrok o vině správním deliktem a výrok o uložení sankce za něj jsou oddělitelné a je možné je posoudit samostatně. Odpověď je kladná.

[12] Stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu z 30. 7. 2008, č. j. 2 As 45/2008 – 60 (publ. na www.nssoud.cz jako ostatní rozhodnutí Nejvyššího správního soudu), dle kterého „*nedomáhá-li se žalobce přezkumu celého správního rozhodnutí, lze soudně přezkoumat a zrušit i jen jediný výrok napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), avšak pouze za situace, že jde o výrok samostatný, který je oddělitelný a je způsobilý samostatného přezkumu.*“. Odkazem stěžovatel dokládal, že přístup krajského soudu byl

chybný, neboť se žalobou domáhal přezkumu celého rozhodnutí, a contrario tedy měl soud celé rozhodnutí též zrušit. Jedná se o interpretaci chybnou. Citované rozhodnutí je třeba vykládat tak, že tam, kde je žalobou napadáno rozhodnutí pouze dílčím způsobem, je logické, aby soud přezkoumal napadené rozhodnutí pouze v daném rozsahu, pokud by nebyly naplněny důvody pro překročení návrhu např. podle § 76 odst. 1 a 2 s. ř. s. nebo podle § 109 odst. 3 s. ř. s. Citované rozhodnutí nelze vyložit tak, že by soud nemohl rozhodnutí zrušit pouze zčásti, byť by bylo rozhodnutí správních orgánů napadeno v celém rozsahu, pokud by shledal žalobu důvodnou pouze ve vztahu k části napadeného rozhodnutí. Podmínkou samozřejmě je, aby byla taková část zároveň oddělitelná od částí ostatních, namítanými vadami nedotčených. To lze ostatně dovodit právě pro případ správního trestání z celkem jasného znění § 78 odst. 2 s. ř. s., kdy je soud k návrhu žalobce nadán možností upustit od potrestání či uložený trest snížit v mezích zákonem dovolených, není-li zde důvod pro zrušení rozhodnutí. Takový případ předpokládá, že není důvodná žaloba do výroku o vině správním deliktem, neboť v opačném případě by bylo na místě zrušení rozhodnutí jako celku a nebylo by třeba koncipovat možnost moderace uloženého trestu. Soudní řád správní tak počítá s oddělitelností výroku o vině a výroku o uloženém trestu za správní delikt, což jasně konstatuje i citované rozhodnutí zdejšího soudu.

[13] V projednávané věci je podstatné, zda výrok o vině a uloženém trestu byly koncipovány způsobem umožňujícím o každém z nich rozhodnout samostatně, jak učinil krajský soud v napadeném rozhodnutí. Citované rozhodnutí jako jednu z podmínek takového odděleného posouzení vyžaduje posouzení toho, zda se jedná o výroky na sobě závislé. Uvedené kritérium zmínil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze 17. 2. 2006, č. j. 4 Azs 11/2005 – 90, když uvedl, že *„v případě, že ve formálně jednotném rozhodnutí správního orgánu je obsaženo více materiálních rozhodnutí, je třeba provést test jejich oddělitelnosti a rozhodnout, zda tato rozhodnutí jsou vůči sobě v závislém vztahu, nebo zda jsou (mohou být) na sobě zcela nezávislá. Jinak řečeno, zda oddělením jedné části rozhodnutí od zbytku rozhodnutí (oddělení jednoho materiálního rozhodnutí od druhého, popř. ostatních materiálních rozhodnutí) se nestane rozhodnutí jako celek (rozhodnutí ve formálním smyslu) nebo zbylá část tohoto rozhodnutí nezákonnou nebo nelogickou. Takový stav může mít s ohledem na různorodost řízení vedených před správními orgány nejrozličnější podobu. Např. jeden výrok podmiňuje výrok druhý (výrok o porušení právní povinnosti a výrok o sankci); zrušením jednoho výroku by došlo k faktické změně rozhodnutí správního orgánu, což by ve svém důsledku znamenalo zavedení nového způsobu rozhodování soudu (zrušením omezujících podmínek při povolení nějaké činnosti by došlo k povolení činnosti bez omezení), apod.“* Je evidentní, že výrok o uloženém trestu je vždy závislý na výroku o vině správním deliktem, nikoli však naopak.

[14] Zmíněný závěr konstatuje rozsudek Nejvyššího správního soudu z 3. 7. 2008, č. j. 7 As 4/2008 – 85, podle něhož *„z dikce § 77 zákona o přestupcích vyplývá, že výroky o vině přestupkem, o druhu a výměře sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce, o uložení ochranného opatření, o nároku na náhradu škody a o náhradě nákladů řízení jsou vzájemně oddělitelné z hlediska skutkových nebo právních vad, pro které mohou být podle výsledku přezkoumání zrušeny, i když všechny mají základ ve výroku o vině či nevině přestupkem, a možnost jejich uložení se odvíjí právě od vyslovení tohoto výroku. Vyslovení výroku o vině či nevině přestupkem je však zásadní ve vztahu k volbě druhu a výměry sankce, popřípadě dalších uvedených výroků, které mají ve výroku o vině svůj podklad. Z logiky věci*

pokračování

proto vyplývá, že jestliže je vadná jen část žalobou napadeného správního rozhodnutí o přestupku a lze ji oddělit od ostatních, lze zrušit rozhodnutí jen v této části; je-li však zrušen, byť i jen zčásti, výrok o vině přestupkem, je třeba zrušit vždy zároveň celý výrok o druhu a výměry sankce, jakož i další výroky, které mají ve výroku o vině svůj podklad.“ Bude-li důvodnou žaloba do výroku o vině, bude nutné zrušit i výrok o uloženém trestu. V zásadě však není vyloučeno, aby i při napadení obou výroků byla žaloba shledána důvodnou pouze zčásti, a to jen do výše uloženého trestu při současné absenci možnosti soudu využít moderační právo zakotvené v § 78 odst. 2 s. ř. s.

[15] O stejný případ se jedná i v projednávané věci, kdy bylo žalobou napadeno rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu, soud však dospěl k závěru o důvodnosti žaloby pouze ve vztahu k výroku o uloženém trestu.

[16] Správní orgán prvního stupně rozhodl výrokem pod bodem I. o vině stěžovatele shora specifikovaným správním deliktem, výrokem pod bodem II. mu pak za daný správní delikt uložil pokutu ve výši 2000 Kč. Žalovaný výrokem pod bodem I. změnil výrok o vině pouze upřesněním zákonného ustanovení, výrokem pod bodem II. pak provedl totožnou úpravu a snížení uložené pokuty ve vztahu k výroku pod bodem II. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Krajský soud v Brně následně k žalobě proti rozhodnutí žalovaného napadající ho v celém rozsahu shledal žalobu nedůvodnou ve vztahu k výroku pod bodem I. a III. (pouze náklady řízení), výrok pod bodem II. pak zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[17] Výrok o vině tedy zůstal v právní moci, výrok o uloženém trestu pak byl zrušen a žalovaný je povinen o uloženém trestu znovu rozhodnout, a to na podkladě odvolání stěžovatele, neboť se věc vrátila do stádia odvolacího řízení, není tedy pravdou, že by si žalobce podáním žaloby pohoršil, neboť výše sankce bude v novém odvolacím řízení posouzena v intencích jeho odvolání a závazného právního názoru krajského soudu vyjádřeného v napadeném rozhodnutí. Tím, že došlo ke zrušení výroku rozhodnutí o snížení sankce, logicky došlo ke zrušení výroku žalovaného o sankci jako celku. Výrok pod bodem III. rozhodnutí žalovaného se týkal pouze nákladů řízení, jež jsou spjaty s výrokem o vině, nikoli o uloženém trestu. Je sice správná argumentace stěžovatele, že výrok o sankci je svázan s výrokem o vině, pouze však potud, že při vadách výroku o vině je na místě zrušit i výrok o trestu, nikoli však naopak, neboť vina podmiňuje trest, nikoli opačně. Stejně tak náklady řízení jsou podmíněny tím, zda byl obviněný ze správního deliktu shledán za něj odpovědným, nikoli výši uloženého trestu, proto nebyl důvod rušit i výrok o nákladech řízení před správním orgánem.

IV. Závěr

[18] S ohledem na shora uvedenou argumentaci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine*).

[19] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve shodě s ustanovením § 120 s. ř. s. ve spojení s § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce ve věci neměl úspěch, žalovanému jako úspěšnému účastníku řízení pak žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 12. března 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu