



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **P. P.**, zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod kaštany 245/10, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 8. 2019, č. j. 17 A 60/2018 - 24,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 29. 3. 2016, č. j. MUCH 27058/2016, Městský úřad Cheb (dále též „správní orgán I. stupně“), rozhodl o tom, že je žalobce vinen ze spáchání dvou přestupků. V prvním případě (výrok I.) se jedná o přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 7 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o silničním provozu“). Toho se žalobce dopustil tím, že úmyslně dne 18. 11. 2015 v době kolem 10:23 na pozemní komunikaci č. I/21 u hotelu Zátíší ve směru jízdy na Cheb předjížděl vozidlo v případě, kdy to bylo přechodnou dopravní úpravou provozu na pozemních komunikacích zakázáno. Druhý přestupek (výrok II) podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu spočívá v tom, že žalobce z nedbalosti v totožné době, místě, i jako řidič téhož automobilu nepředložil v rozporu s § 6 odst. 8 téhož zákona na výzvu policisty ke kontrole řidičský průkaz. Správní orgán I. stupně uložil za tyto přestupky žalobci dle § 125c odst. 5 písm. d) a § 125c odst. 6 písm. b) zákona o silničním provozu, a podle § 11 odst. 1 písm. b, c) a § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále též „přestupkový zákon“) pokutu ve výši 5 000 Kč a zákaz činnosti

spočívající v zákazu řízení motorových vozidel po dobu 6 měsíců ode dne nabytí právní moci daného rozhodnutí.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 1. 2018, č. j. 1724/DS/16-16, zrušil dle § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), výrok I. a výrok o sankcích rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu vrátil k novému projednání. Dále dle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu zamítl odvolání žalobce proti výroku II. a tento výrok potvrdil.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Krajského soudu v Plzni (dále též „krajský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Krajský soud uvedl, že žalovaný správně zrušil výrok o sankcích a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k dalšímu projednání. Rovněž správně neuložil žalobci sankci za přestupek, jenž svým rozhodnutím potvrdil, jelikož uložil správnímu orgánu I. stupně, aby provedl další dokazování ve věci přestupku uvedeného ve (zrušeném) výroku I. rozhodnutí. Pokud by žalovaný uložil sankci za přestupek vymezený ve výroku II., který potvrdil, postupoval by v rozporu s § 12 odst. 2 přestupkového zákona, neboť přestupky žalobce byly projednávány ve společném řízení, a tudíž za ně musí být ukládána jedna sankce, a to podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji postižitelný. Předešel tak situaci, v níž by správní orgán I. stupně musel uložit žalobci sankci za znovu projednaný přestupek a současně započítat sankci uloženou žalovaným. Žalovaný přitom zavázal správní orgán I. stupně, aby se sankcí zabýval v dalším řízení. Sankce tak bude žalobci uložena správním orgánem I. stupně až po skončení řízení o zbylém přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu, pokud bude prokázáno, že žalobce zmíněný přestupek spáchal. Nedošlo tak ke zhoršení právního postavení žalobce, který zatím nevykonal žádný trest. Právní jistotu žalobci poskytuje to, že se o jeho věci bude dále jednat a poté mu bude řádně uložena sankce s ohledem na prokázané přestupky v souladu s § 12 odst. 2 přestupkového zákona.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Namítl, že rozhodnutí o přestupku nemůže stát samostatně jen s výrokem o vině, jelikož dle zákona o silničním provozu musí být v případě daného přestupku obligatorně uložena sankce. Právo nepředpokládá samostatné rozhodování o jednotlivých skutcích v rámci společného řízení. Vůbec by totiž nebylo zřejmé, zda by prekluzivní lhůty běžely od okamžiku právní moci výroku o vině nebo výroku o trestu. Žalovaný pravděpodobně rozhodl pouze o vině z obavy o to, aby nedošlo k promlčení přestupku. Stěžovatel je tak krácen na svých právech už tím, že se o trestu za přestupek dozví dávno po uplynutí prekluzivní doby, případně tím, že pokud by žalovaný rozhodoval podle práva, přestupek by vůbec nemusel stihnout projednat. Postup žalovaného popírá princip společného řízení. Žalovaný mohl vyčlenit jeden z přestupků k samostatnému projednání. Stěžovatel dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2003, č. j. 7 As 555/2002 - 16, dle něž

pokračování

v případě, že účastník řízení uplatnil jednou žádostí dva nároky, je možné o nich rozhodnout samostatnými rozhodnutími i rozhodnutím společným, nikoliv však ve společném rozhodnutí o jednom z nich rozhodnout a druhý opomenout. Odkázal rovněž na § 265b písm. k) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (dále též „trestní řád“), dle něž je důvodem pro zrušení rozsudku absence či neúplnost výroku. Dle stěžovatele není jasné, co nastane, pokud žalovaný o trestu nerozhodne, například z důvodu prekluze. Žalovaný měl proto rozhodnout o celém prvostupňovém rozhodnutí, tj. v daném případě zrušit i výrok II rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Stěžovatel proto navrhl rozsudek krajského soudu zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení. Nad rámec kasační stížnosti, tedy mimo kasační námitky, se stěžovatel, respektive jeho zástupce, vyjádřili k vyvěšování jejich osobních údajů na internet Nejvyšším správním soudem, s čímž nesouhlasí.

IV.

[5] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil, neboť neobsahuje žádné nové skutečnosti, se kterými by se krajský soud řádně nevypořádal.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Celá meritorně relevantní část kasační stížnosti spočívá *de facto* na názoru stěžovatele, že u správního rozhodnutí nemůže stát samostatně pouze výrok o vině.

[9] Nejvyšší správní soud se však s touto úvahou neztotožňuje. Zdejší soud již v rozsudku ze dne 30. 7. 2008, č. j. 2 As 45/2008 - 60, uvedl, že „*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.*“ Tyto úvahy je přitom možné analogicky aplikovat i na správní řízení.

[10] V projednávané věci je tak nutné posoudit, zda výroky o vině a o uložení trestu byly koncipovány tak, aby o každém z nich bylo možné rozhodnout samostatně, tedy posoudit, zda se jedná o výroky na sobě závislé. Tímto kritériem se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 2. 2006, č. j. 4 Azs 11/2005 - 90, v němž 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 nejrůznější 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.“ Závislostí výroku o vině a výroku o sankci se přitom již zdejší soud zabýval, a to v rozsudku ze dne 3. 7. 2008, č. j. 7 As 4/2008 - 85, ve kterém uvedl, že „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 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“ (důraz přidán). Z uvedeného vyplývá, že výrok o vině podmiňuje výrok o trestu, nikoliv naopak (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2021, č. j. 2 As 213/2020 - 50, či ze dne 12. 3. 2020, č. j. 2 As 175/2018 - 36). Existenci samostatného rozhodnutí o vině ostatně zdejší soud implicitně aproboval již v rozsudku ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Afs 40/2007 - 204, přičemž v souvisejícím rozsudku v uvedené věci ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Afs 61/2007 - 257, se v rámci přezkumu samostatného rozhodnutí o sankci zabýval i některými navazujícími konsekvencemi takového rozhodování, konkrétně závislostí výroku o sankci na výroku o vině.

[11] Při aplikaci výše uvedeného na právě projednávaný případ je nutné dospět k závěru, že krajský soud i žalovaný postupovali v souladu se zákonem. Jak již bylo uvedeno, výrok o sankci je na výroku o vině závislý. V projednávaném případě správní orgán I. stupně konstatoval, že se stěžovatel dopustil dvou přestupků (výroky I. a II. rozhodnutí). Žalovaný však dle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu výrok I. a výrok o sankcích zrušil a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k dalšímu projednání. Zároveň dle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu zamítl odvolání stěžovatele v rozsahu výroku II. rozhodnutí správního orgánu, který potvrdil.

[12] Dle § 12 odst. 2 přestupkového zákona přitom platí, že [z]a více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji postižitelný. Zákaz činnosti nebo zákaz pobytu lze uložit, jestliže je lze uložit za některý z těchto přestupků. Jelikož byl rozhodnutím žalovaného zrušen výrok o vině za přestupek, který byl v projednávaném případě shledán jako nejprísněji postižitelný (o tomto závěru nepanuje v projednávaném řízení sporu), pak bylo *prima facie* na místě zrušit rovněž výrok o sankcích, který je, jak již bylo uvedeno, na výroku o vině závislý. Ani tuto skutečnost však stěžovatel nespornuje.

[13] Stěžovatel se totiž domáhá toho, že měl být zrušen nejen výrok I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ale rovněž výrok II. Jak však již bylo uvedeno, výrok o vině zpravidla není výrokem závislým na ostatních výrocích, a může tak stát samostatně.

pokračování

V projednávaném případě správní orgán I. stupně výrokem II. rozhodl, že se stěžovatel dopustil spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, když z nedbalosti dne 18. 11. 2015 v době kolem 10:23 na pozemní komunikaci č. I/21 u hotelu Zátíší ve směru jízdy na Cheb jako řidič vozidla zn. Volkswagen registrační značky X nepředložil v rozporu s § 6 odst. 8 téhož zákona na výzvu policisty ke kontrole řidičský průkaz. Tento skutek není nijak závislý na skutku vymezeném ve výroku I. správního rozhodnutí, který spočíval v tom, že stěžovatel předjížděl vozidlo za situace, kdy to bylo přechodnou dopravní úpravou provozu na pozemních komunikacích zakázáno. V projednávaném případě tedy nebyl dán důvod pro to, aby byl zrušen rovněž výrok II. rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť ten nebyl na žádném jiném výroku závislý a může stát samostatně.

[14] Podpůrně lze poukázat na právní větu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2010, č. j. 5 Afs 29/2009 - 57, podle níž: *„Bylo-li ve druhém stupni správního řízení rozhodnuto tak, že předchozí rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zahrnující výrok o vině (o tom, že byla naplněna skutková podstata správního deliktu) a o trestu (o tom, že za spáchání tohoto správního deliktu je ukládána sankce ve formě pokuty) bylo zrušeno toliko v té části, která se týkala výroku o trestu, a toliko v této části byla věc vrácena správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení, pak se nutně rozhodování správního orgánu rozpadlo na samostatné rozhodování o vině a rozhodování o trestu; je-li za tohoto stavu rozhodováno o vině a o trestu postupně dvěma samostatnými rozhodnutími, není takový postup správního orgánu a priori nezákonným.“* Postup, dle něž došlo ke zrušení výroku I. a na něm závislého výroku o sankci, je v souladu s § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu.

[15] Skutečnost, že přestupky stěžovatele byly projednávány ve společném řízení, nemá vliv na závěry týkající se samostatnosti, respektive závislosti jednotlivých výroků. Správní orgán I. stupně by tak po vrácení věci měl vést společné řízení o vině za přestupek uvedený ve výroku I. rozhodnutí a o sankci za přestupky uvedené ve výrocih I. a II. rozhodnutí.

[16] Co se týče počítání prekluzivních lhůt, odkazuje Nejvyšší správní soud na svůj rozsudek ze dne 30. 1. 2019, č. j. 2 Ads 30/2018 - 39. Zde se kasační soud zabýval situací, kdy krajský soud zrušil výrok o trestu a ve zbytku (tedy i v části týkající se výroku o vině) žalobu zamítl, s tím, že před podáním žaloby (a tedy i před novým rozhodnutím o trestu) uběhla prekluzivní lhůta, zanikla tedy odpovědnost pachatele za projednávaný správní delikt. K dalšímu postupu správního orgánu uvedl Nejvyšší správní soud následující: *„Napadeným rozsudkem zrušil krajský soud pouze část napadeného rozhodnutí žalovaného, nikoliv rozhodnutí SUIP. V dalším řízení bude tedy žalovaný znovu jakožto odvolací správní orgán rozhodovat, ovšem pouze v takovém rozsahu, v jakém bylo řízení výrokem krajského soudu otevřeno (v této situaci tedy není vyřešeno odvolání proti uložení trestu za delikty). Ohledně všech ostatních výroků, včetně výroků o vině, zůstává pravomocné rozhodnutí správních orgánů nedotčeno. Podle § 90 odst. 4 s. ř. »jestliže odvolací správní orgán zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení, bez dalšího zruší napadené rozhodnutí a řízení zastaví, ledaže jiné rozhodnutí o odvolání může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků.«* Skutečností, která odůvodňuje zastavení řízení, je v tomto případě v souladu s § 66 odst. 2 s. ř. i uplynutí prekluzivní lhůty mající za následek zánik odpovědnosti za správní delikt (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 10 As 279/2016 - 37, či rozsudek ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 337/2016 - 45). Žalovaný proto

zastaví odvolací řízení z důvodu uplynutí lhůty pro zánik odpovědnosti za správní delikt a výrok II. rozhodnutí SUIP zruší s tím, že trest se již neuloží. Zrušit pravomocné rozhodnutí v rámci odvolacího řízení nelze.“ Uvedené závěry lze *mutatis mutandis* aplikovat na právě projednávaný případ. Prekluzivní lhůty se tudíž v rozsahu zrušených výroků (výrok I. a výrok o sankci za oba projednávané přestupky) počítají dle příslušných zákonných ustanovení, ovšem výrok II. je již pravomocný, protože pro něj nejsou prekluzivní lhůty relevantní.

[17] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že krajský soud posoudil věc správně. Kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[18] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterých nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[19] K nesouhlasu stěžovatele a jeho advokáta s vyvěšením jejich osobních údajů na internet vyjádřeném v kasační stížnosti Nejvyšší správní soud uvádí, že se k němu již opakovaně vyjadřoval – a to například přípisem Předsedy Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2019, č. j. S 139/2019 - 7, či ve věcech vedených pod sp. zn. 2 As 383/2017, či 9 As 413/2018. Za této situace již není nutné danou skutečnost podrobněji rozebírat, a zdejší soud odkazuje na relevantní písemnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. února 2021

Mgr. David Hipšr
předseda senátu