



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Lenky Krupičkové a Faisala Husseiného v právní věci žalobce: **M. J.**, zastoupený JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 11. 2024, č. j. 60 A 2/2024-51,

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] Magistrát města České Budějovice (dále jen „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 27. 11. 2023, sp. zn. Spr. př. 8630/2023/Ure, č. j. SO/31276/2023, shledal žalobce vinným z

- a) přestupku podle § 125c odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se dopustil z nedbalosti porušením § 3 odst. 3 písm. a) zákona o silničním provozu,
- b) přestupků podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, kterých se dopustil z nedbalosti porušením § 6 odst. 7 písm. a) a b) a § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, a

- c) přestupku podle § 16 odst. 2 zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pojištění odpovědnosti“), kterého se dopustil z nedbalosti porušením § 17 odst. 1 téhož zákona.

[2] Těchto přestupků se žalobce podle správního orgánu prvního stupně dopustil tím, že dne 6. 9. 2023 v době kolem 15:46 hodin, řídil motocykl HYOSUNG AQOILA 250, registrační značky X, po pozemní komunikaci II. třídy č. 603 v obci Chotýčany, poblíž domu č. 70, ve směru jízdy od obce Borek, ačkoliv nebyl držitelem příslušného řidičského oprávnění. Řidič byl hlídkou Policie České republiky zastaven na autobusové zastávce Chotýčany a při silniční kontrole na výzvu nepředložil řidičský průkaz, osvědčení o registraci vozidla ani zelenou kartu. Dále hlídka policie zjistila, že řídil motocykl, na němž platnost technické prohlídky skončila dne 13. 6. 2023.

[3] Žalovaný výrokem I. rozhodnutí ze dne 6. 2. 2024, sp. zn. OPZU-správ. 5900/2024/jary1 SO 3, č. j. KUJCK 11494/2024, zastavil řízení ve vztahu k porušení povinností podle § 6 odst. 7 písm. a) a b) zákona o silničním provozu, podle nichž u sebe řidič musel mít při řízení vždy řidičský průkaz a osvědčení o registraci vozidla. Žalovaný zohlednil, že s účinností novely zákona o silničním provozu účinné od 1. 1. 2024 již povinnost mít u sebe uvedené doklady neplatí, pokud je řidič držitelem platného řidičského průkazu České republiky, resp. pokud je vozidlo zapsáno v registru silničních vozidel podle zvláštního právního předpisu (v těchto případech lze uvedené doklady nahradit prokázáním totožnosti). Výrokem II. žalovaný dále změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že k právní kvalifikaci přestupku uvedenému shora pod písm. b) doplnil text: „*ve spojení s ust. § 38 odst. 1 písm. e) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích*“. Výrokem III. žalovaný snížil uloženou pokutu na 25 800 Kč. Výrokem IV. žalovaný ve zbytku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

II.

[4] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích, který rozsudkem ze dne 26. 11. 2024, č. j. 60 A 2/2024-51, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[5] V odůvodnění rozsudku krajský soud konstatoval, že napadené rozhodnutí shledal plně přezkoumatelným, neboť je z něj zcela jednoznačně patrné, jakým způsobem a na základě jakých důvodů žalovaný věc posoudil. Důvodnou naopak krajský soud shledal námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu spočívající v tom, že správní orgány vycházely v případě přestupku nepředložení zelené karty pouze z úředního záznamu policie ze dne 6. 9. 2023. K tomu uvedl, že judikatura správních soudů obecně vzato připouští, aby takovýto úřední záznam představoval podklad rozhodnutí, jedná-li se o jeden z řetězce dalších podkladů, a to typicky v případech překročení nejvyšší povolené rychlosti, kdy mají správní orgány obvykle k dispozici též záznam z rychloměru, ověřovací list takového rychloměru či osvědčení o proškolení zasahujících policistů. Pokud se však ve vztahu přestupku nepředložení zelené karty jedná o podklad jediný,

pokračování

přičemž žalobce údaje uvedené v úředním záznamu zpochybňuje, nelze mu přisoudit rozhodující důkazní váhu. Podle krajského soudu zároveň žalovaný nepřipustným způsobem předběžně hodnotí důkazní prostředek výsledkem zasahujících policistů. Nelze automaticky předpokládat, že zasahující policisté při výslechu pouze potvrdí to, co je v úředním záznamu uvedeno (nelze například vyloučit ani variantu, že při zpracování úředního záznamu došlo k omylu). Nejedná se pak ani o jediný možný důkazní prostředek (typicky tehdy, pokud by policisté ze silniční kontroly pořídili videozáznam). Na základě shora uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je důvodná, a proto podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III.

[6] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[7] Podle stěžovatele je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný, neboť výrok rozsudku neodpovídá jeho odůvodnění. V této souvislosti poukázal na to, že bylo zrušeno celé žalobou napadené rozhodnutí dělené do jednotlivých výroků, avšak krajský soud shledal nezákonnost pouze v části, a to u přestupku podle § 16 odst. 2 zákona o pojištění odpovědnosti. Podle názoru stěžovatele tak měl být zrušen pouze výrok III. a IV. žalobou napadeného rozhodnutí.

[8] Stěžovatel poukázal na to, že výrokem I. žalobou napadeného rozhodnutí byla zrušena část rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a řízení o přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, kterého se žalobce dopustil nepředložením řidičského průkazu a osvědčení o registraci vozidla, bylo zastaveno. V tomto případně jde nepochybně o zcela samostatný výrok, nijak neprovázaný s ostatními výroky. Žaloba pak ve svém odůvodnění k tomuto výroku nic neobsahuje, když ani nebyl důvod tento výrok napadat, neboť byl vydán ve prospěch žalobce. Na toto pak nerefletoval ani krajský soud, když zrušil celé rozhodnutí stěžovatele a vrátil mu věc k novému projednání. Odůvodnění rozsudku pak neobsahuje žádné důvody pro zrušení výroku I. žalobou napadeného rozhodnutí a je tedy v tomto ohledu nepřezkoumatelné.

[9] Obdobné pak platí i pro výrok II. žalobou napadeného rozhodnutí, kdy tímto výrokem byla pouze upřesněna právní kvalifikace přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu spočívající v porušení § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu provedená správním orgánem prvního stupně. Krajský soud v odůvodnění rozsudku na takto provedené změně neshledal nic nezákonného, není pak tedy zřejmé, z jakého důvodu bylo přikročeno ke zrušení celého rozhodnutí. V odůvodnění rozsudku krajského soudu není uveden žádný důvod pro zrušení výroku II. žalobou napadeného rozhodnutí a rozsudek je tedy v tomto ohledu nepřezkoumatelný.

[10] Z výše uvedeného plyne, že rozsudek krajského soudu vykazuje zásadní nedostatky, které vyvolávají pochybnosti o jeho správnosti a přezkoumatelnosti. Klíčovým problémem

je skutečnost, že krajský soud v některých částech svého rozsudku nikterak neodůvodnil své závěry a nezabýval se skutkovým stavem, což vedlo ke zrušení celého žalobou napadeného rozhodnutí, aniž by to bylo řádně podloženo. Krajský soud zaměřil svou pozornost pouze na jeden z přestupků, konkrétně na přestupek spočívající v nepředložení zelené karty. U tohoto přestupku vytkl stěžovateli nedostatečně zjištěný skutkový stav, což mohlo být důvodem pouze pro zrušení části napadeného rozhodnutí. Nicméně, namísto toho, aby se krajský soud omezil na tuto konkrétní část, rozhodl o zrušení celého rozhodnutí, což je v rozporu s principem proporcionality a přesnosti soudního přezkumu. Rozsudek krajského soudu neobsahuje žádné odůvodnění pro zrušení výroku I. a II. napadeného rozhodnutí. Zrušení celého rozhodnutí bylo nepřiměřené a nepodložené. Tím, že krajský soud rozhodl o zrušení celého rozhodnutí bez odpovídajícího odůvodnění, jednal v rozporu se zásadami transparentnosti, předvídatelnosti a přezkoumatelnosti rozhodnutí.

[11] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV.

[13] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost včasnou a přijatelnou (§ 106 odst. 2 s. ř. s. a § 104a s. ř. s.). 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 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] V kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., domnívá se, že krajský soud pochybil, pokud zrušil jeho rozhodnutí jako celek a nikoli pouze výroky III. a IV.

[16] Základním předpokladem pro možnost rozdílného rozhodování o jednom rozhodnutí z hlediska formálního je skutečnost, že se skládá ze dvou či více rozhodnutí z hlediska materiálního. Rozhodnutím v materiálním smyslu je přitom třeba rozumět takový projev správního orgánu, který v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách (viz § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů). Rozhodnutím ve formálním smyslu je pak třeba chápat projev správního orgánu, jenž splňuje formální náležitosti kladené na podobu správního rozhodnutí (§ 68 a násl. správního řádu).

[17] 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

pokračování

(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. (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2008, č. j. 2 As 45/2008-60).

[18] Rovněž ve svém rozhodnutí ze dne 26. 9. 2007, č. j. 8 Afs 75/2006-96, Nejvyšší správní soud poukázal na to, že s. ř. s. připouští i částečný přezkum žalobou napadeného rozhodnutí, přičemž nenavrhuje-li žalobce přezkum v plném rozsahu, tzn. přezkum všech výroků napadeného správního rozhodnutí, lze soudně přezkoumat i jen jediný výrok napadeného rozhodnutí. To samozřejmě platí za předpokladu, že jde o výrok samostatný, který je oddělitelný a je způsobilý samostatného přezkumu. Pokud krajský soud přezkoumá napadené rozhodnutí v takto omezeném rozsahu, může, v případě shledané nezákonnosti rozhodnutí či vady správního řízení, zrušit rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátit k dalšímu rozhodnutí toliko v tomto rozsahu.

[19] V daném případě z podané žaloby vyplývá, že žalobce sice požadoval zrušit celé rozhodnutí stěžovatele, fakticky však brojil toliko proti jeho části, kterou byl shledán vinným z přestupku podle § 16 odst. 2 zákona o pojištění odpovědnosti. Jednalo-li by se o samostatný výrok, jistě měl krajský soud v souladu s dispoziční zásadou, kterou je správní soudnictví ovládáno, zrušit pouze tu část rozhodnutí stěžovatele, proti níž žalobce podanou žalobou fakticky brojil. Je tak nezbytné posoudit, zda se předmětné rozhodnutí skládá ze čtyř samostatných výroků, jak tvrdí stěžovatel, přičemž sporným pak stěžovatel činí zrušení výroku I. a II.

[20] Pokud jde o výrok II. žalobou napadeného rozhodnutí, ten stěžovatel naformuloval tím způsobem, že v podstatě (vyjma dílčí změny v odrážce Ad 2) převzal text části výroku správního orgánu prvního stupně týkající se stanovení právní kvalifikace, včetně stanovení právní kvalifikace u přestupku podle § 16 odst. 2 zákona o pojištění odpovědnosti, čímž jej potvrdil a učinil z něj součást svého rozhodnutí (výroku). Proto s ohledem na závěr krajského soudu o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu nemohl tento výrok obstát. Dále je třeba zohlednit skutečnost, že rozhodnutím stěžovatele je sice žalobce (nově) postihován za tři samostatné přestupky spočívající v porušení různých ustanovení zákona o silničním provozu či zákona o pojištění odpovědnosti, avšak je mu za tyto tři porušení ukládána jedna pokuta ve výši 25 800 Kč a současně zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 12 měsíců ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí (uvedené nepochybně plyne z výrokové věty rozhodnutí – „*Za spáchání uvedených přestupků se obviněnému ukládá:*“). S ohledem na to, jak stěžovatel výrok rozhodnutí naformuloval, nelze zrušit pouze část výroku (příslušnou odrážku) odpovídající určitému porušení, neboť by pak zbytek výroku rozhodnutí nebyl logický. Žalobce by totiž podle něho stále byl povinen zaplatit pokutu 25 800 Kč, přestože by určitá část rozhodnutí o vině z přestupku byla zrušena. Krajský soud totiž může správní rozhodnutí, eventuelně jeho jednotlivé samostatné výroky, pouze zrušit (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Výši

uložené pokuty může změnit toliko v případě, že není důvod pro zrušení rozhodnutí, navíc za situace, že je uložena ve zjevně nepřiměřené výši (odst. 2 citovaného ustanovení). Pokud by tedy v daném případě zrušil krajský soud pouze část výroku rozhodnutí vztahující se k porušení § 17 odst. 1 zákona o pojištění odpovědnosti, zůstala by v rozhodnutí část výrokové věty, kterou se žalobci ukládá pokuta v celkové výši 25 800 Kč (a zákaz činnosti). Krajský soud by totiž nemohl svým rozsudkem úvodní část výrokové věty žádným způsobem změnit. Při shledání důvodnosti žaloby tak krajský soud nepochybil, pokud zrušil rozhodnutí stěžovatele v rozsahu výroku II., III. a IV.

[21] Výše uvedené však neplatí, pokud jde o výrok I. žalobou napadeného rozhodnutí, kterým byla zrušena část rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a zastaveno řízení ve vztahu k porušení povinností podle § 6 odst. 7 písm. a) a b) zákona o silničním provozu, podle nichž u sebe řidič musel mít při řízení vždy řidičský průkaz a osvědčení o registraci vozidla. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že v tomto případě jde o samostatný výrok, neprovázaný s ostatními výroky. Byť krajský soud ve vztahu k tomuto samostatnému výroku pochybil, tato vada řízení podle názoru kasačního soudu nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku. Takový postup, tj. zrušení rozsudku krajského soudu, by byl formalistický a v rozporu se zásadou procesní ekonomie.

[22] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný jen proto, že ve vztahu k ostatním částem výroku nezavázal stěžovatele žádným právním názorem. V takové situaci je totiž nanejvýš logické, že stěžovatel bude postupovat v souladu s rozsudkem krajského soudu a ty části výroku zrušeného rozhodnutí, k nimž krajský soud neměl připomínek, ponechá v novém rozhodnutí beze změn.

[23] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[24] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. května 2025

David Hipšr
předseda senátu