



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudců JUDr. Ladislava Hejtmánka a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **A. K.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem v Ostravě, ulice 28. října 117, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 12. 2005, č. j. 58 Ca 20/2005 – 27,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 12. 2005, č. j. 58 Ca 20/2005 – 27, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále také jen „stěžovatel“) napadl shora uvedený rozsudek Krajského soudu v Ostravě, jímž bylo pro vady řízení zrušeno jeho správní rozhodnutí ze dne 25. 5. 2005, č. j. 3660/2005/DSH/Dos/0001, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení (zároveň bylo dalším výrokem rozhodnuto o nákladech řízení). Ve správním řízení byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 22 odst. 1 písm. f) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“) za skutek, že dne 26. 5. 2004 kolem 19 hodiny v D. L. – V. u kulturního domu jako účastník dopravní nehody řídil osobní motorové vozidlo, přičemž nejel při pravém okraji vozovky, aniž by tomu bránily zvláštní okolnosti, a došlo ke střetu s jízdním kolem a při dopravní nehodě ke zranění cyklisty.

Stěžovatel v podané kasační stížnosti uplatnil stížný důvod spočívající v nesprávném posouzení otázky soudem v předchozím řízení podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel byl oprávněn k postupu, kdy mohl ve svém správním rozhodnutí vypouštět věty a pasáže z odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí, neboť podle ust. § 59 zákona

č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) je takový postup možný. Toto ustanovení nespecifikuje, zda se jedná o změnu výroku či odůvodnění rozhodnutí. Omezení možnosti změny správního rozhodnutí pouze na výrok rozhodnutí je tak v rozporu s jazykovým zněním tohoto ustanovení. Teorie i praxe změnu odůvodnění správního rozhodnutí připouští a v případě zásadní změny výroku rozhodnutí považuje za nezbytné, aby bylo odůvodnění v souladu s výrokem. Výsledkem je pak ust. § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „nový správní řád“), které změnu odůvodnění rozhodnutí prvostupňového správního rozhodnutí výslovně upravuje. Podle důvodové zprávy k tomuto ustanovení takový postup vychází z tradic úpravy správního řízení, judikatury Nejvyššího správního soudu Republiky československé, současné judikatury správních soudů a právních úprav v jiných zemích i tzv. evropského správního práva. Pokud krajský soud při svém rozhodnutí vyšel z rozhodnutí zveřejněných ve Sbírce soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 11/2003 a č. 573/2000, pak stěžovatel upozornil, že tato rozhodnutí se týkala případů, kdy změna prvostupňového správního rozhodnutí spočívala pouze ve změně odůvodnění a výrok zůstal nedotčen. Z těchto publikovaných rozhodnutí vyplývá, že nikoliv každá změna činí rozhodnutí nepřezkoumatelným, ale pouze změna jeho odůvodnění. Pokud je však odůvodnění rozhodnutí změněno v závislosti na změně výroku, je taková změna přípustná.

Stěžovatel dále poukázal na to, že ve svém rozhodnutí změnil výrok ve prospěch žalobce ve skutkové větě (vypustil zavinění nehody), proto musel vypustit i tu část odůvodnění, která hovořila o zavinění nehody žalobcem, jinak by výrok rozhodnutí prvostupňového správního orgánu byl v příkrém rozporu s jeho odůvodněním.

Stěžovatel uvedl, že při posuzování přezkoumatelnosti správního rozhodnutí je nutné vycházet ze zásady stanovené v ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tj. možné je zrušit pouze takové rozhodnutí, mohlo-li mít za následek hmotněprávní nezákonnost rozhodnutí samotného. Musí jít tedy o takovou vadu, v jejímž důsledku není možné přezkoumat, zda je rozhodnutí hmotněprávně zákonné. Samotná změna odůvodnění v návaznosti na změnu výroku tomuto přezkoumání nebrání a na srozumitelnost nemůže mít vliv.

K podané kasační stížnosti se vyjádřil žalobce tak, že opakoval svoji verzi skutkového děje, poukázal na další své zamýšlené právní kroky.

Napadeným rozsudkem bylo pro vady řízení zrušeno pravomocné správní rozhodnutí žalovaného, věc mu byla vrácena k dalšímu řízení a bylo zároveň rozhodnuto i o nákladech řízení (rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 12. 2005, č. j. 58 Ca 20/2005 - 27). Krajský soud po posouzení věci dospěl k závěru, že napadené správní rozhodnutí je ve výroku nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Rozhodnutí ve věci samé je uvedeno ve výroku rozhodnutí, jehož náležitosti stanoví ust. § 47 odst. 2 správního řádu. Stěžovatel v napadeném správním rozhodnutí rozhodl o vypuštění jedné věty na straně 9 a pasáže na straně 10 z odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí, aniž v odůvodnění rozhodnutí uvedl, co ho vedlo k tomuto postupu. Takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost spočívající v tom, že ust. § 59 správního řádu neumožňuje „vypouštět“ věty a pasáže z odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí. Rozhodnutí tak bylo možné zrušit bez jednání podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ústní jednání však bylo nařízeno k vyřešení, zda žalobce byl ve správním řízení zastoupen. Soud tak rozhodnutí zrušil pro vady řízení podle ust. § 78 odst. 1 s. ř. s., i když odpovědnost žalobce zanikla podle ust. § 20 zákona o přestupcích.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu, vázán důvody i rozsahem podané kasační stížnosti (ust. § 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

S krajským soudem lze souhlasit v tom směru, že ve výroku správního rozhodnutí není místo pro autoritativní rozhodování o obsahu odůvodnění správního rozhodnutí orgánu prvního stupně. Jak správně poukázal krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku, ve výroku správního rozhodnutí je možné uvést pouze rozhodnutí ve věci, právní předpis, podle něhož bylo rozhodnuto, popřípadě rozhodnutí o povinnosti nahradit náklady řízení a lhůtu k plnění (ust. § 47 odst. 2 správního řádu). Výrokem správního rozhodnutí je autoritativně rozhodována konkrétní právní věc, a proto nelze směšovat výrok rozhodnutí a jeho odůvodnění. Tato povinnost se plně vztahuje i na odvolací správní orgán, který mění prvostupňové správní rozhodnutí podle ust. § 59 odst. 2 správního řádu. Ačkoliv správní řád výslovně nehovoří ve svém ust. § 59 odst. 2 o tom, že nemůže být měněno odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí, je nutné vycházet z celé právní úpravy a zejména z ust. § 47 odst. 2 správního řádu, které závazně stanoví, které náležitosti má obsahovat výrok. Toto ustanovení se vztahuje obecně na správní rozhodování podle správního řádu, a proto je závazné i pro odvolací správní orgán při rozhodnutí o odvolání.

Výrokem správního rozhodnutí (bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o správní rozhodnutí prvostupňové, či odvolací) je totiž autoritativně zasahováno do právní sféry účastníků řízení, a proto zde mají místo pouze takové náležitosti, které stanoví správní řád ve svém ust. § 47 odst. 2. V tomto směru krajský soud posoudil spornou záležitost v souladu se zákonem a Nejvyšší správní soud s tímto jeho hodnocením souhlasí.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s argumentací stěžovatele, že změna odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí v případě zásadní změny výroku rozhodnutí se musí promítnout do výroku odvolacího správního rozhodnutí. Takový postup žádnou oporu v zákoně nemá, neboť zcela relativizuje výrok správního rozhodnutí a jeho odůvodnění, přičemž obě dvě části správního rozhodnutí tak směšuje. Pokud je nutné některé části odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí změnit s ohledem na jinou právní kvalifikaci, kterou provedl odvolací správní orgán, musí se taková skutečnost odrazit opět pouze v odůvodnění odvolacího správního rozhodnutí. Nejvyšší správní soud plně souhlasí se stěžovatelem v tom směru, že takovou změnu je nutné do obsahu odvolacího správního rozhodnutí promítnout (neboť jinak by se jednalo o nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nedostatek důvodů), ale tato změna musí být provedena v odůvodnění odvolacího správního rozhodnutí.

Ani podle nového správního řádu není nikde stanoveno, že změna odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí musí být provedena ve výroku /srov. znění ust. § 91 odst. 1 písm. c) nového správního řádu a požadavky na výrok podle ust. § 68 odst. 2 nového správního řádu/.

Nejvyšší správní soud se však neztotožňuje se závěrem krajského soudu o tom, že tato vada napadeného správního rozhodnutí způsobuje jeho nesrozumitelnost. Ačkoliv se o vadu správního rozhodnutí jedná, nejedná se o takovou vadu, která by mohla způsobit nesrozumitelnost správního rozhodnutí. V tomto případě je totiž z výroku napadeného správního rozhodnutí jasně patrné, které části výroku prvostupňového správního rozhodnutí byly změněny, a uvedení změny odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí je tak nadbytečným údajem, který však sám o sobě žádnou nesrozumitelnost výroku jako celku

nezpůsobuje (v souvislosti s touto skutečností je možné uvést, že publikovaná rozhodnutí správních soudů, na které poukazoval stěžovatel v kasační stížnosti, není možné při právní argumentaci využít, neboť v těchto případech se jednalo o to, že o odvolání vůbec nebylo ve výroku rozhodnuto a bylo pouze měněno odůvodnění). V tomto případě je však zřejmé, že o odvolání rozhodnuto bylo. Z výroku napadeného správního rozhodnutí lze totiž dobře rozdělit, které části jeho výroku mění výrok prvostupňového správního rozhodnutí, a které části navíc (ač vadně) mění odůvodnění. Účastník správního řízení tak v žádné pochybnosti o tom, jak bylo v odvolacím řízení rozhodnuto, nemá, neboť rozhodnutí bylo v souladu s ust. § 59 odst. 2 správního řádu změněno.

Nejvyšší správní soud se pak nemůže ztotožnit ani se závěrem krajského soudu o tom, že v odůvodnění stěžovatel neuvedl, co ho vedlo k postupu, kdy části odůvodnění správního orgánu prvního stupně vypustil. Jak je patrné z odůvodnění napadeného správního rozhodnutí, stěžovatel vycházel z toho, že nelze spolehlivě prokázat příčinou souvislost se vznikem dopravní nehody ve smyslu jejího zavinění (příčemž dále je hodnocení dokazování rozvedeno). V tomto směru tak nelze stěžovateli tuto skutečnost důvodně vytýkat.

Lze tedy shrnout, že napadené správní rozhodnutí trpí vadou, kdy ve výroku je navíc uvedena změna odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí, tato vada však není takového rázu, aby výrok jako celek zatížila nesrozumitelností a nepřezkoumatelností, neboť z výroku jako celku je patrné, které části výroku prvostupňového správního rozhodnutí byly změněny. Proto Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (ust. § 110 odst. 1 s. ř. s.), přičemž v dalším řízení bude krajský soud postupovat s ohledem na shora uvedený právní názor Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud pak pouze uvádí, že pokud je napadené správní rozhodnutí rušeno pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., pak již není místa pro jeho zrušení pro vady řízení podle ust. § 78 odst. 1 s. ř. s., neboť nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí předchází právnímu závěru o vadách řízení.

Vzhledem ke zrušení výroku rozsudku ve věci samé byl zrušen i výrok o náhradě nákladů řízení (ust. § 110 odst. 2 s. ř. s.). O nákladech řízení jak před krajským soudem, tak i před Nejvyšším správním soudem, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jímž se řízení končí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. července 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu