



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **J. Š.**, zastoupeného JUDr. Zdeňkem Šťastným, advokátem Advokátní kanceláře Ritter-Šťastný, Olomouc, Riegrova 12, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje** se sídlem v Brně, Žerotínovo nám. 3/5, vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 57 Ca 12/2005, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 1. 2005, č.j. JMK 41809/2004 OD Pr, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 3. 2006, č. j. 57 Ca 12/2005 – 36,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na nákladech řízení částku 1075 Kč na účet advokáta JUDr. Zdeňka Šťastného, a to do 3 dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále též „stěžovatel“) brojí včas podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 6. 1. 2005, č.j. JMK 41809/2004 OD Pr, a věc mu vrácena k dalšímu řízení. Správním rozhodnutím žalovaného bylo na podkladě ust. § 59 odst. 2 správního řádu [v celém textu míněn zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů; s účinností od 1. 1. 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, ve znění pozdějších předpisů – pozn. soudu] k odvolání podanému žalobcem změněno rozhodnutí Městského úřadu Šlapanice, odboru dopravy (dále též „správní orgán I. stupně“), ze dne 8. 11. 2004, č.j. OD 696/04, tak, že se část výroku „*Obviněný má podle § 79 odst. 1 zák. o přestupcích a § 1 odst. 2 vyhl. č. 231/1996 Sb. ve znění vyhl. č. 343/2003 Sb. povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1500,- Kč*“ nahrazuje tímto výrokem „*Obviněný má podle § 79 odst. 1*

zák. o přestupcích a § 1 odst. 2 vyhl. č. 231/1996 Sb. ve znění vyhl. č. 343/2003 Sb. povinnost uhradit náklady řízení ve výši 2500,- Kč“. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 22 odst. 1 písm. c) a f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 3000 Kč, vysloven zákaz činnosti řízení motorových vozidel na dobu čtyř měsíců od právní moci rozhodnutí a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1500 Kč.

Žalovaný správní orgán přezkoumal odvoláním napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně v souladu s ust. § 59 odst. 1 správního řádu v celém rozsahu a shledal pochybení při stanovení celkové náhrady nákladů řízení. Paušální částka nákladů řízení o přestupcích se podle ust. § 79 odst. 1 přestupkového zákona (hradí-li občan, je určena hodnotou 1000 Kč) zvyšuje v případě přibrání znalce z jiného oboru než psychiatrie o 1500 Kč, tzn. celková částka nákladů řízení měla být vyčíslena ve výši 2500 Kč, proto výrok výše uvedeným způsobem změnil. Na základě zejména znaleckého posudku a spisové dokumentace, žalovaný neshledal odvoláním uplatněné námitky důvodnými a dospěl ke shodnému závěru jako správní orgán I. stupně, tedy že žalobce nesplnil všechny povinnosti ukládané mu ust. § 21 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v platném znění (dále jen „zákon o silničním provozu“), neboť nedbal zvýšené opatrnosti a nevěnoval provozu na pozemních komunikacích náležitou pozornost. K návrhu žalobce na provedení důkazu výsledkem jeho spolujezdce v době dopravní nehody jako svědka usoudil na nadbytečnost tohoto výsledku, ve srovnání s výsledky dokazování a jiných zjištění již provedených seznal dostatečné a nepochybné zjištění podstatných skutečností, z nichž při svém rozhodování vycházel. Neopodstatněnost domněnky žalobce, že se druhý řidič snaží z místa nehody ujet, byla dle žalovaného jednoznačně prokázána znaleckým posudkem a skutečnostmi vyplývajícími z vysvětlení podaného žalobcem a druhým řidičem. Uloženou sankci v dolní polovině zákonné sazby posoudil ve vztahu ke všem relevantním faktorům za zcela adekvátní.

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 13. 3. 2006, č. j. 57 Ca 12/2005 – 36, bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno pro vady řízení a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Žalobce v podané žalobě vytýkal žalovanému především nezákonnost jeho rozhodnutí v důsledku absence výroku o tom, co se děje s ostatními výroky rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Citovanou žalobní námitku posoudil krajský soud jako oprávněnou, spočívající v tom, že žalovaný správní orgán při rozhodování o odvolání žalobce fakticky vůbec nerozhodl. Změna se týkala pouze zvýšení částky týkající se úhrady nákladů řízení. Ve výroku rozhodnutí žalovaného chybí výrok ohledně ostatních námitek uvedených v odvolání. Krajský soud tak spatřuje rozpor mezi výrokem a odůvodněním příslušného rozhodnutí. Z hlediska obsažených výroků a požadavků kladených správním řádem na rozhodnutí odvolacího orgánu, dle názoru krajského soudu, trpí rozhodnutí žalovaného vadou řízení, která má za následek nepřezkoumatelnost výroku rozhodnutí žalovaného v důsledku nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Pro výše uvedenou vadu napadené rozhodnutí žalovaného podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný včasnou kasační stížnost, neboť považuje tento rozsudek ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. za nezákonný v důsledku nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. V souladu s požadavky kladenými na správní rozhodnutí stanovenými ust. § 59 odst. 2 správního řádu,

z výroku rozhodnutí stěžovatele zcela jednoznačně vyplývá, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo změněno. Stěžovatel je přesvědčen, že změnu rozhodnutí vymezil přesně, tj. vymezil část výroku, které se změna týkala i to, jak byl tento výrok upraven. Stěžovatel zdůrazňuje, že rozhodoval o změně celého napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nikoliv pouze o části výroku týkající se nákladů řízení. Na podporu svého tvrzení poukazuje na odbornou literaturu – Vopálka, V., Šimůnková, V., Šolín, M.: Správní řád, komentář, 2. vydání, Praha, C. H. Beck, 2003, str. 180 a 185, jmenovitě na výklad ust. § 59 správního řádu, podle nějž odvolací orgán zkoumá napadené rozhodnutí v celém rozsahu; není vázán jen námitkami a návrhy odvolatele, ale musí napadené rozhodnutí zkoumat ve všech jeho částech s ohledem na všechny jeho podklady a všechna hlediska a náležitosti, které se zřetelem k ust. § 47 správního řádu se uplatňují při tvorbě rozhodnutí. Pokud by odvolací orgán shledal, že námitky odvolání jsou neopodstatněné, ale že napadené rozhodnutí je nezákonné z jiných důvodů, odvolání by nemohl zamítnout, ale musel by jej vyřídit jiným z možných způsobů. Stěžovatel tedy nesouhlasí s právním názorem krajského soudu, že rozhodoval pouze o změně ve výši nákladů správního řízení neboť rozhodoval o změně celého rozhodnutí. Stěžovatel se zabýval všemi námitkami uplatněnými v odvolání, k nimž se v souladu s právní úpravou vyjádřil v odůvodnění rozhodnutí. Tyto námitky neshledal důvodnými a proto neměly vliv na výrok rozhodnutí. Odvolává se na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000 – 39, z něhož dovozuje závěr, že není možné v odvolacím řízení současně zamítnout odvolání a rozhodnutí správního orgánu I. stupně v jeho výroku změnit. Odkaz krajského soudu v odůvodnění napadeného rozsudku na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 5. 1999, č. j. 5 A 80/97 – 36, dopadá dle stěžovatele na odlišnou procesní situaci. Stěžovatel s domnívá, že výrok jeho rozhodnutí je zcela v souladu ust. § 47 a § 59 odst. 2 správního řádu a proto navrhl, aby rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 3. 2006, č. j. 57 Ca 12/2005 – 36, byl zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti označil napadené rozhodnutí krajského soudu za správné a shledal kasační stížnost zcela bezdůvodnou. Rozporuje názor žalovaného, že svým rozhodnutím nemusí vyčerpat celou materii odvoláním napadeného rozhodnutí, neboť by bylo možno se takovýmto rozhodováním vyhnout soudnímu přezkumu správních rozhodnutí, když esenciální náležitostí žaloby je dle ust. § 71 odst. 1 písm. c) s. ř. s. označení výroku rozhodnutí, který je žalobou napadán. Neuvedením výroku o věci samé pak správní orgán dopředu tímto postupem zbavuje účastníka možnosti užít správní žaloby dle s. ř. s. proti výroku ve věci samé a nepřípustně omezuje právo účastníka užít opravného prostředku toliko proti výroku o nákladech řízení.

Kasační stížnost je podle § 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel uvádí důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky spočívá obecně buď v tom, že správně zjištěný skutkový stav je subsumován pod nesprávnou právní normu nebo je sice vybrána správná právní norma, ale následně je nesprávně vyložena či aplikována. Zásadní stížní námitkou stěžovatele je jeho nesouhlas s právním posouzením otázky, zda-li

jeho rozhodnutí zrušené krajským soudem podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. trpělo vadou řízení a bylo nepřezkoumatelné. Pro závěr o důvodnosti tohoto stížního bodu je zásadní odpověď na otázku, zda je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné v důsledku nedostatečného vypořádání s celým napadeným rozhodnutím správního orgánu I. stupně způsobem odpovídajícím zákonu.

Správní řízení tvoří jeden celek do pravomocného rozhodnutí; vady prvostupňového řízení i rozhodnutí lze odstranit v řízení odvolacím. S tím také počítá institut změny rozhodnutí v odvolacím řízení, v němž odvolací orgán podle ust. § 59 odst. 1 správního řádu přezkoumává napadené rozhodnutí v celém rozsahu a je-li to nutné, dosavadní řízení doplní, popřípadě vady odstraní. Není tedy vázán jen důvody podaného odvolání a může rozhodnutí změnit, shledá-li k tomu důvody. Rozhodnutí o odvolání tak jako jakékoliv jiné správní rozhodnutí musí ovšem odpovídat zákonu (§ 46 správního řádu). Výrok rozhodnutí odvolacího orgánu musí obsahovat základní náležitosti správního rozhodnutí ve smyslu ust. § 47 správního řádu; jeho výrokem - rozhodnutím ve věci - je rozhodnutí o tom, zda se výrok prvostupňového rozhodnutí potvrzuje a odvolání zamítá, či zda se tento výrok mění (a jak). Ve smyslu ust. § 59 odst. 2 správního řádu v souvislosti s přezkumnou činností odvolacího správního orgánu, je tento oprávněn, shledá-li pro to patřičné důvody, napadené rozhodnutí změnit nebo zrušit, jinak odvolání zamítnout a rozhodnutí potvrdit. Zde je třeba podotknout, že taková změna nebo i zrušení se může vztahovat vůči celému rozhodnutí (resp. všem jeho jednotlivým výrokům), nebo jen k jeho jednotlivým výrokovým částem. V takovém případě je však nezbytně nutné postupovat s ohledem na § 59 odst. 2 správního řádu *in fine* tak, že obstojí-li část výroku u odvolacího orgánu, ve zbylém rozsahu se odvolání zamítá a rozhodnutí se potvrzuje. Má-li správní rozhodnutí více výroků, je třeba uvést, jak odvolací správní orgán naložil se všemi jednotlivými výroky, které zrušil či změnil, a které naopak potvrdil zamítnutím odvolání.

Ze správního rozhodnutí stěžovatele je sice zřetelně patrné, který jednotlivý výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl změněn a jakým způsobem (změna výše náhrady nákladů správního řízení), nicméně postrádá jednoznačné vyjádření, jak bylo naloženo s ostatními výroky předmětného rozhodnutí. Dostatečné vyhodnocení neopodstatněnosti odvoláním uplatněných námitek v odůvodnění takového rozhodnutí nezabývá odvolací správní orgán povinnosti vypořádat se s přezkoumávaným rozhodnutím jako celkem a začlenit příslušné právní závěry do výrokové části vlastního správního rozhodnutí. Nejvyšší správní soud by, při nedostatku výslovné právní úpravy ve správním řádu, byl ochoten akceptovat i výrok odvolacích správních orgánů při vyslovení částečné změny výroku, že ve zbylém rozsahu je napadené a přezkoumávané rozhodnutí „*ponecháno beze změny*“ či obdobné výroky, bylo-li by však beze všech pochybností možné dovodit, jak bylo naloženo s napadeným rozhodnutím jako celkem a všemi jeho případnými jednotlivými výroky. Přezkoumávané správní rozhodnutí stěžovatele však jakýkoliv výrok ohledně zbývajících výrokových částí, z něhož by bylo možné dovodit jejich vypořádání způsobem nevzbuzujícím pochybnost, neobsahuje. Stěžovatel jako odvolací správní orgán tedy nedostal své zákonné povinnosti vyplývající z ust. § 59 správního řádu, tj. přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu, tudíž se nevypořádal s celým napadeným rozhodnutím správního orgánu I. stupně způsobem odpovídajícím zákonu. Nejvyšší správní soud vycházel z právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí ze dne 24. 1. 2007, č. j. 3 As 60/2006 – 46, www.nssoud.cz, kde Nejvyšší správní soud judikoval: „*Podle požadavků kladených § 59 odst. 2 správního řádu (č. 71/1967 Sb.) na výrokovou část rozhodnutí odvolacích správních orgánů je rozhodnutí ve druhém stupni nepřezkoumatelné, pokud v něm není výslovně vyjádřeno nebo alespoň způsobem nevzbuzujícím pochybnosti vysloveno, jakým způsobem odvolací*

správní orgán naložil s přezkoumávaným rozhodnutím jako celkem a jeho případnými jednotlivými výroky.“

S ohledem na shora uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že krajský soud nepochybil, když shledal správní rozhodnutí stěžovatele za nepřezkoumatelné z důvodu nesrozumitelnosti a pro tuto vadu řízení napadené rozhodnutí dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil. Nejvyšší správní soud považuje v této věci za nezbytné uvést, že problematikou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro jeho nesrozumitelnost se již dostatečně zabýval v řadě svých rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1 Afs 38/2006 – 72, www.nssoud.cz, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2007, č. j. 3 As 60/2006 – 46, www.nssoud.cz, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, publikovaný pod č. 244/2004 Sb. NSS). Rozhodnutí odvolacího správního orgánu podle ust. § 59 odst. 2 správního řádu je nepřezkoumatelné, pokud v něm není výslovně vyjádřeno nebo alespoň způsobem nevzbuzujícím pochybnosti vysloveno, jakým způsobem odvolací správní orgán naložil s přezkoumávaným rozhodnutím správního orgánu I. stupně jako celkem a jeho případnými jednotlivými výroky.

Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou pro vytýkané nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem v předcházejícím řízení, důvod kasační stížnosti uplatněný podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tedy dán není, proto kasační stížnost jako nedůvodnou dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, vůči žalovanému. Nejvyšší správní soud úspěšnému žalobci přiznal odměnu za jeden úkon právní služby, a to za sepsání vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 16. 5. 2006 ve výši 1000 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.], a náhradu hotových výdajů ve výši 75 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky). Přiznání odměny za další úkony právní služby neshledal soud důvodným. Co se týče právního úkonu převzetí a přípravy zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) téže vyhlášky], soud vzal především zřetel na to, že se jedná o zastoupení advokátem, který žalobce zastupoval již v řízení před soudem prvního stupně. Zástupci žalobce se tedy přiznává celková náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 1075 Kč. Tuto částku je povinen žalovaný zaplatit žalobci na účet advokáta JUDr. Zdeňka Šťastného do 3 dnů od právní moci rozsudku.

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

V Brně dne 19. července 2007

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu

