



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jana Dvořáka v právní věci žalobce: **Ing. J. K.**, zast. Mgr. Václavem Kotkem, advokátem, se sídlem v Brně, tř. Kpt. Jaroše 9, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem v Brně, Žerotínovo nám. 3/5, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 7. 2006, č. j. 31 Ca 16/2006 – 22,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 7. 2006, č. j. 31 Ca 16/2006 – 22, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 5. 10. 2001 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 2001, č. j. OŽPZ 889/2001-Ja, jakož i jemu předcházejícímu rozhodnutí prvostupňového správního orgánu Okresního úřadu Brno – venkov, referátu životního prostředí ze dne 25. 4. 2001, č. j. ŽP 1620/2001-No. Rozhodnutím naposledy uvedeného prvostupňového orgánu bylo na základě ustanovení § 66 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), ve spojení s ustanovením § 9 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách, v tehdy platném znění, vydáno povolení na stavbu Vířského oblastního vodovodu – SO 3660, zásobovací řad Bosonohy, SO 3580 odpad z vodojemu Bosonohy, SO 10102 zásobovací řad Kamenný Vrch, úseky 1, 2, 3 a 4, a to pro V. o. v., s. m., o. a s. o. se sídlem Z. t. 13, B. Rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 8. 2001 bylo v rámci odvolacího řízení změněno prvoinstanční rozhodnutí správního orgánu tak, že byly upraveny některé podmínky (4, 9 až 13) a ve zbytku bylo zmiňované rozhodnutí ponecháno v platnosti. V návěti výroku rozhodnutí žalovaného je uvedeno, že se jím mění rozhodnutí Okresního úřadu Brno – venkov, referátu životního prostředí, č. j. ŽP 1620/2001–No, ze dne 23. 4. 2001. Žalobce nesouhlasil s označením povahy povolované stavby, neboť dle jeho názoru se nejedná o stavbu liniovou. Tvrzení žalovaného, že v průběhu řízení nebylo nutné provádět místní šetření

s odůvodněním, že situace je orgánu I. stupně známa, označil za nesprávné. Poukazoval v této souvislosti na to, že situace nemohla být rozhodujícím orgánu známa, neboť na pozemcích, ke kterým mu bylo stavebním úřadem omezeno vlastnické právo ve vyvlastňovacím řízení, jsou vysázeny stromy, k nimž vlastnické právo omezeno nebylo, v důsledku čehož vznikla žalobci provedením stavby škoda. Žalobce též namítal nesrozumitelnost výroku žalovaného, jímž bylo prvostupňové rozhodnutí částečně změněno a zbytek ponechán v platnosti, což je podle něho matoucí. Žalobce též konstatoval, že podle jeho názoru postupem obou rozhodujících orgánů státní správy došlo k porušení § 58 odst. 2, § 59 odst. 1 písm. b), § 60 odst. 1, § 61 odst. 2, § 62 odst. 1 písm. a), § 62 odst. 1 písm. c) a § 66 stavebního zákona.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 30. 6. 2004, č. j. 30 Ca 493/2001 – 58, vyslovil nicotnost napadeného rozhodnutí žalovaného s odůvodněním, že tímto rozhodnutím bylo rozhodováno o odvolání směřujícím proti rozhodnutí Okresního úřadu Brno – venkov, referátu životního prostředí č. j. ŽP 1620/2001-No ze dne 25. 4. 2001, avšak žalovaný svým rozhodnutím změnil rozhodnutí téhož úřadu, sice stejného jednacího čísla, avšak ze dne 23. 4. 2001. V rámci odvolacího řízení, vedeného ve smyslu § 58 a násl. správního řádu, bylo tak změněno jiné rozhodnutí, než to, stran jehož přezkoumání bylo toto řízení vedeno. Tato skutečnost činí podle názoru krajského soudu výrok odvolacího orgánu zcela nesrozumitelným. Takové rozhodnutí proto nemůže vyvolat žádné právní důsledky vůči jakémukoliv adresátovi a jakkoli se představuje jako platné správní rozhodnutí, je nutno na něj ex officio nahlížet jako na akt nulitní, tedy akt z hlediska práva neexistující. Protože jde o takovou vadu, která vyvolává nicotnost rozhodnutí, vyslovil uvedený soud podle § 76 odst. 2 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) tuto nicotnost i bez návrhu. I přes tento závěr – s ohledem na specifický důvod zakládající nicotnost napadeného rozhodnutí – pokládal krajský soud za možné (a žádoucí) vyjádřit se alespoň v rovině obecné k jednotlivým žalobním bodům uplatněným v návrhu na zahájení řízení. S těmi se pak vypořádal v další části odůvodnění napadeného rozsudku tak, že se ztotožnil s odůvodněním žalovaného v tom, že argumentace žalobce postrádá jakékoliv tvrzení o porušení jeho veřejných subjektivních práv a tuto námitku by tedy za předpokladu přezkoumání zákonnosti odvolacího rozhodnutí bylo nutno odmítnout. Podle názoru soudu nelze pokládat za důvodné ani tvrzení žalobce o porušení procesních podmínek, neboť rozhodnutí o tom, zda se bude konat místní šetření je zcela v kompetenci správního orgánu, který v tomto případě postupoval správně. Pokud jde o stromové porosty na pozemku, k němuž bylo omezeno vlastnické právo, sdílí tyto porosty v souladu s ustanovením § 120 odst. 1 občanského zákoníku osud věci hlavní, tj. pozemku. Taktéž podle názoru soudu nelze přijmout argumentaci žalobce, že výrok napadeného rozhodnutí je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost (neboť nerespektuje způsoby, jakými může být o odvolání ve správním řízení rozhodnuto). Krajský soud naopak zdůraznil, že rozhodnutím žalovaného byla s odkazem na ustanovení § 59 správního řádu vyslovena jasná změna prvostupňového rozhodnutí, a je tedy zřejmé, že takový výrok rozhodnutí je plně v souladu s dikcí zákona a je též srozumitelné v jakém rozsahu a jakým způsobem doznalo prvostupňové rozhodnutí změny. Ačkoliv by podle názoru uvedeného soudu z důvodu srozumitelnosti výroku bylo vhodnější citovat celý změněný výrok rozhodnutí, nelze postup zvolený žalovaným shledat v rozporu s procesními předpisy. Námitkami týkajícími se porušení konkrétních ustanovení stavebního zákona se soud nezabýval, neboť nebyly uplatněny v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný včas kasační stížnost, v níž se dovolával kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Žalovaný (dále též „stěžovatel“) připomněl, že o změně rozhodnutí Okresního úřadu Brno – venkov, č. j. ŽP1620/2001-No,

ze dne 25. 4. 2001 rozhodl na základě odvolání žalobce a J. S. Při písemném vyhotovení rozhodnutí žalovaného došlo k chybě v psaní, kdy jako datum vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo namísto správného data 25. 4. 2001 uvedeno nesprávně datum 23. 4. 2001. Tuto zřejmou nesprávnost v psaní však soud posoudil jako vadu, která vyvolává nicotnost tohoto rozhodnutí. S tímto názorem Krajského soudu v Brně žalovaný nesouhlasí, neboť současná teorie (např. Dušan Hendrych a kolektiv: Správní právo, obecná část, str. 90 a násl.) i judikatura (např. rozsudky Vrchního soudu v Praze č. j. 7 A 67/94 – 35, 5 A 74/98 – 13, 7 A 155/94 – 38), uvádí jako hlavní důvody nicotnosti rozhodnutí např. nedostatek právního podkladu, nejtěžší vady příslušnosti, absolutní nedostatek formy, absolutní nedostatek v osobě adresáta, požadavek trestního plnění, požadavek plnění fakticky nemožného, neurčitost či nesmyslnost rozhodnutí a neexistenci vůle. Poukázal též na to, že na stejných principech je postaveno též ustanovení § 77 nového správního řádu, podle něhož je nicotné rozhodnutí takové, ke kterému nebyl orgán vůbec věcně příslušný, dále takové, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Stěžovatel zdůraznil že se jedná vždy o nejzávažnější vady správního rozhodnutí. Takovými vadami jeho rozhodnutí netrpí, neboť obsahuje veškeré náležitosti § 47 správního řádu, tj. výrok, odůvodnění i poučení o odvolání a je v něm též uvedeno rozhodnutí ve věci. Správně je označen orgán, který rozhodnutí vydal, označeno datum vydání rozhodnutí, jméno a příjmení účastníků řízení. Správní rozhodnutí je tedy specifikováno dostatečně správně označeným rozhodnutím správního orgánu, který je vydal, číslem jednacím, datem vydání, předmětem i účastníky řízení. Špatně označené datum vydání prvostupňového rozhodnutí je důsledkem zřejmé chyby v psaní (předpokládané ustanovením § 47 odst.6 správního řádu bez stanovení lhůty pro její opravu), které bylo pouze jedním z pěti údajů, identifikujících prvostupňové rozhodnutí. Takovou zjevnou nesprávnost v psaní nelze považovat za důvod vyslovení nulity rozhodnutí žalovaného, neboť prvostupňové rozhodnutí, tak jak bylo označeno v rozhodnutí žalovaného, je nezaměnitelné, a to i s ohledem na to, že Okresním úřadem Brno – venkov nebylo žádné jiné rozhodnutí se stejným číslem jednacím vydáno. Nelze tedy tvrdit, že tato skutečnost činí rozhodnutí žalovaného zcela nesrozumitelným a tedy nicotným. Stěžovatel konstatoval, že pokud na jedné straně soud tvrdí, že stěžovatel zcela srozumitelně provedl změnu konkrétního rozhodnutí, nemůže současně tvrdit, že bylo rozhodováno o rozhodnutím jiném. Takový postup je proti pravidlům logického uvažování a lze pak dovést, že v rozhodnutí stěžovatele došlo pouze k chybě v psaní. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud z tohoto důvodu zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2004, č. j. 30 Ca 493/2001 – 60, a věc vrátil tomuto soudu k novému projednání.

Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 29. 12. 2005, č. j. 4 As 53/2004 - 73, k závěru, že kasační stížnost je důvodná, nepřiklonil se k závěru Krajského soudu v Brně o nicotnosti přezkoumávaného rozhodnutí stěžovatele a napadený rozsudek zrušil a věc vrátil uvedenému soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku konstatoval, že žádnou z vad, která ať už podle judikatury či doktríny způsobuje nicotnost, rozhodnutí stěžovatele ze dne 1. 8. 2001, č. j. OŽPZ 889/2001-Ja, netrpí.

Nesprávně uvedené datum vydání prvostupňového rozhodnutí v návěti výroku rozhodnutí stěžovatele, k němuž došlo zjevnou chybou v psaní je sice pochybením, nikoliv však takovým, které by nebylo možno odstranit provedením opravy předpokládané ustanovením § 46 odst. 6 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení. V žádném případě nelze tuto zjevnou nesprávnost v psaní pokládat za důvod nulity rozhodnutí stěžovatele, když jinak je samotné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v rozhodnutí odvolacího orgánu dostatečně specifikováno tak, že není zaměnitelné s rozhodnutím jiným. Nelze tudíž tvrdit,

že by tímto rozhodnutím bylo změněno jiné rozhodnutí než to, stran jehož přezkoumání bylo řízení vedeno a že by rozhodnutí stěžovatele bylo zcela nesrozumitelným a neschopným vyvolat právní důsledky vůči jakémukoliv adresátovi, jak uvádí v odůvodnění svého rozhodnutí krajský soud. Ostatně tento závěr krajského soudu o nesrozumitelnosti přezkoumávaného rozhodnutí stěžovatele je zcela v rozporu s další částí odůvodnění téhož rozsudku, v níž krajský soud z hlediska žalobních bodů fakticky napadené rozhodnutí přezkoumal, což by nemohl učinit, pokud by nebylo dostatečně srozumitelné. Navíc uvedl zcela v rozporu s předchozím závěrem o nulitě rozhodnutí stěžovatele, že toto rozhodnutí, jímž bylo vysloveno, že se prvostupňové rozhodnutí v některých (blíže specifikovaných) částech mění, je plně v souladu s dikcí zákona a je z něho též srozumitelné v jakém rozsahu a jakým způsobem doznalo prvostupňové rozhodnutí změny. Z toho je zřejmé, že i krajskému soudu bylo zcela jasno, že změny doznalo konkrétní prvostupňové rozhodnutí, konkrétního obsahu, nezaměnitelné s rozhodnutím jiným a uvedený soud neměl tudíž důvod prohlásit takové rozhodnutí za nicotné.

Krajský soud v Brně následně rozsudkem ze dne 13. 7. 2006, č. j. 31 Ca 16/2006 - 22, rozhodnutí žalovaného opět zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení; současně rozhodl o nákladech řízení. V odůvodnění svého rozsudku uvedl, že „dospěl k závěru o nesrozumitelnosti, nepřezkoumatelnosti a tudíž nezákonnosti rozhodnutí druhostupňového správního orgánu.“ Podle krajského soudu chyba v datu způsobila, že v rámci odvolacího řízení bylo „změněno zcela jiné rozhodnutí, než to, proti němuž brojil žalobce odvoláním... Tato skutečnost sama o sobě činí výrok odvolacího řízení zcela nesrozumitelným, a proto nezákonným.“ Krajský soud dále uvedl, že „je v dané věci vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu“ a „při respektování tohoto právního názoru má Krajský soud v Brně za to, že přesné a konkrétní označení (zde patrně vypadlo slovo „rozhodnutí“ – pozn. Nejvyššího správního soudu) prvostupňového správního orgánu, které je navíc z části odvoláním měněno (prvostupňové a druhostupňové rozhodnutí správního orgánu přitom tvoří jeden celek), musí být v projednávané věci součástí výroku druhostupňového správního rozhodnutí. Z důvodu právní jistoty a srozumitelnosti rozhodnutí pro jeho adresáty má soud za to, že v tomto případě lze oprávněně trvat na uvedení přesného označení rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, které v odvolacím řízení měněno (a to uvedením jak správního čísla jednacího, tak i data jeho vydání), neboť pouze takový výrok lze považovat za konkrétní, jednoznačný a srozumitelný. Jakkoli tedy Krajský soud v Brně s absencí správního údaje označujícího konkrétní správní rozhodnutí, co data jeho vydání přímo ve výroku druhostupňového rozhodnutí žalovaného, nemůže v dané věci spojit v intencích právního názoru Nejvyššího správního soudu nicotnost rozhodnutí, nezbyvá mu než konstatovat, že druhostupňové správní rozhodnutí je sice aktem existujícím a platným, avšak nezákonným pro jeho nesrozumitelnost.“

Tento rozsudek krajského soudu žalovaný správní orgán opět napadl kasační stížností. V ní se dovolává stížnostního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Po poměrně obsáhlé rekapitulaci předchozích řízení stěžovatel namítá, že v případě chybného uvedení data vydání prvoinstančního rozhodnutí se jedná o chybu v psaní a počtech. Takové pochybení nemůže založit nezákonnost rozhodnutí. Měněné prvoinstanční rozhodnutí bylo v rozhodnutí odvolacího správního orgánu specifikováno dostatečně, druhoinstanční správní rozhodnutí tedy nemůže být nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Žalovaný brojí proti výrokům I. a II. napadeného rozsudku a požaduje jejich zrušení a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatuje, že napadený rozsudek považuje za správný, chybu v datu pokládá za zásadní, argumentuje tím, jak by takové rozhodnutí (či rozhodnutí obsahující obdobnou chybu) mohlo obstát při exekučním řízení. Dále nesrozumitelnost rozhodnutí žalovaného spatřuje v tom, že není jasné, v čem přesně spočívá změna prvoinstančního rozhodnutí, a v podrobnostech odkázal na čl. V žaloby.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podle ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud je předně nucen konstatovat, že Krajský soud v Brně se v rozporu s naposled citovaným zákonným ustanovením neřídil jeho závazným právním názorem vysloveným v kasačním rozsudku ze dne 29. 12. 2005, č. j. 4 As 53/2004 - 73. Je sice třeba připustit, že podstatou předchozího kasačního řízení bylo řešení otázky nicotnosti rozhodnutí stěžovatele, nicméně s ohledem na to, že Krajský soud v Brně ve svém prvním rozsudku ze dne 30. 6. 2004, č. j. 30 Ca 493/2001 – 58, poněkud nekonzistentně vedle konstatování nicotnosti správního rozhodnutí uvedl, že chyba v datu vydání prvostupňového správního rozhodnutí „činí podle názoru krajského soudu výrok odvolacího orgánu zcela nesrozumitelným“, vyslovil se Nejvyšší správní soud v závazném právním názoru zaujatém v jeho citovaném rozsudku i k otázce nesrozumitelnosti rozhodnutí stěžovatele. V tomto pro krajský soud závazném právním názoru tedy Nejvyšší správní soud uvedl, že rozhodnutí stěžovatele není nejen nicotné, ale není ani nesrozumitelné. Pokud tedy Krajský soud v Brně ve svém následujícím a nyní přezkoumávaném rozsudku ze dne 13. 7. 2006, č. j. 31 Ca 16/2006 – 22, uvádí, že „dospěl k závěru o nesrozumitelnosti, nepřezkoumatelnosti a tudíž nezákonnosti rozhodnutí druhostupňového správního orgánu“, činí tak v příkrém rozporu s dříve vysloveným a pro krajský soud závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Takovým postupem krajský soud porušil řadu procesních principů, včetně principů ústavních (zejména právo na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod), eliminoval zásadu předvídatelnosti soudního rozhodování, popřel princip právní jistoty a přispěl k erozi obecné důvěry v právo. Postup krajského soudu hraničí se snahou vyhnout se meritornímu přezkumu souzené věci.

V souzené věci se jedná o chybu v psaní, tedy zřejmou nesprávnost. To Nejvyšší správní soud uvedl již ve svém předchozím kasačním rozsudku, když dodal, že „jinak je samotné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v rozhodnutí odvolacího orgánu dostatečně specifikováno tak, že není zaměnitelné s rozhodnutím jiným. Nelze tudíž tvrdit, že by tímto rozhodnutím bylo změněno jiné rozhodnutí než to, stran jehož přezkoumání bylo řízení vedeno ... Ostatně tento závěr krajského soudu o nesrozumitelnosti přezkoumávaného rozhodnutí stěžovatele je zcela v rozporu s další částí odůvodnění téhož rozsudku, v níž krajský soud z hlediska žalobních bodů fakticky napadené rozhodnutí přezkoumal, což by nemohl učinit, pokud by nebylo dostatečně srozumitelné. Navíc uvedl zcela v rozporu s předchozím závěrem o nulitě rozhodnutí stěžovatele, že toto rozhodnutí, jímž bylo vysloveno, že se prvostupňové rozhodnutí v některých (blíže specifikovaných) částech mění, je plně v souladu s dikcí zákona a je z něho též srozumitelné v jakém rozsahu a jakým způsobem doznalo prvostupňové

rozhodnutí změny. Z toho je zřejmé, že i krajskému soudu bylo zcela jasno, že změny doznalo konkrétní prvostupňové rozhodnutí, konkrétního obsahu, nezaměnitelné s rozhodnutím jiným.“

Odhlédnuv od nerespektování svého dříve vysloveného závazného právního názoru Nejvyšší správní soud dodává, že rušit již podruhé rozhodnutí žalovaného správního orgánu s tím, aby opravil zcela zjevnou chybu v psaní (v souzené věci jedinou číslici), je zbytečným plýtváním finančními i lidskými zdroji. Argumentuje-li krajský soud, že rozhodnutí stěžovatele ruší též s ohledem na princip právní jistoty, činí tak na nepřípadném místě, naopak sám svým postupem, nerespektujícím závazný právní názor vyslovený v předcházejícím kasačním rozsudku Nejvyššího správního soudu, právní nejistotu – jak již bylo uvedeno – jen posiluje.

Protože Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyl respektován jeho pro krajský soud závazný právní názor, nezbylo než napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V následujícím řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Aby Nejvyšší správní soud předešel případnému nedorozumění či nepochopení, na tomto místě svůj závazný právní názor shrnuje takto: Na Krajském soudu v Brně bude, aby v dalším řízení (po téměř 6 letech předchozích soudních řízení) přezkoumal rozhodnutí stěžovatele meritorně v mezích uplatněných žalobních bodů.

V novém rozhodnutí o věci rozhodne krajský soud též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 31. května 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu