

SBÍRKA  
ROZHODNUTÍ  
NEJVYŠŠÍHO  
SPRÁVNÍHO  
SOUDU

1<sup>2003 / 1. ročník / 4. 12. 2003</sup>



## OBSAH

<p>1. Právo na informace: řízení . . . . . 5</p> <p>2. Zrušení právního předpisu Ústavním soudem ve vztahu k rozhodování ve správním soudnictví . . . . . 6</p> <p>3. Státní občanství: k pojmu „trvale žije“ . . . . . 9</p> <p>4. Rozhodování ve věcech soukromoprávních: zákon o půdě . . . . . 11</p> <p>5. Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost . . . . . 13</p> <p>6. Kasační stížnost a její náležitosti . . . . . 15</p> <p>7. Služební poměr: okamžik zjištění důvodu propuštění . . . . . 16</p> <p>8. Řízení před soudem: chybějící podmínky pro určení místní příslušnosti soudu . . . . . 19</p> <p>9. Řízení před soudem: osoba zúčastněná na řízení . . . . . 21</p> <p>10. Řízení před soudem: kompetenční žaloba . . . . . 22</p> <p>11. Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost . . . . . 24</p> <p>12. Rozhodnutí správního orgánu: materiální a formální pojetí . . . . . 25</p> <p>13. Političtí vězni: k pojmu „vdova“ . . . . . 27</p> <p>14. Řízení před soudem: přezkoumatelnost rozhodnutí ve správním soudnictví . . . . . 30</p> <p>15. Daňové řízení: nahlížení do spisu . . . . . 32</p> <p>16. Služební poměr: přezkoumání rozhodnutí služebního funkcionáře soudem . . . . . 34</p> <p>17. Řízení před soudem: rozhodnutí správního orgánu ve věci soukromého práva . . . . . 36</p> <p>18. Azyl: k pojmu „projížděl územím“ . . . . . 37</p> <p>19. Řízení před soudem: žaloba proti nečinnosti . . . . . 40</p> <p>20. Rozhodnutí správního orgánu: nicotnost Energetika: působnost správních orgánů . . . . . 41</p> <p>21. Příslušníci zahraničních armád: podmínka českého státního občanství. Řízení před soudem: rozhodování o náhradě nákladů řízení . . . . . 45</p>	<p>22. Zaměstnanost: zprostředkování zaměstnání . . . . . 47</p> <p>23. Nakládání s nebezpečnými odpady. Řízení před soudem: vada řízení . . . . . 49</p> <p>24. Kolektivní investování: pojem důvěryhodnosti kolektivního investování . . . . . 51</p> <p>25. Zaměstnanost: zprostředkování zaměstnání . . . . . 53</p> <p>26. Řízení před soudem: nezákonnost rozhodnutí správního soudu . . . . . 54</p> <p>27. Řízení před soudem: zásada <i>perpetuatio fori</i> . . . . . 55</p> <p>28. Azyl: humanitární azyl . . . . . 57</p> <p>29. Celní právo: určení celního prostoru . . . . . 60</p> <p>30. Soudní pravomoc . . . . . 62</p> <p>31. Řízení před soudem: rozhodnutí správního orgánu . . . . . 63</p> <p>32. Územní samospráva: žalobní legitimace městské části hlavního města Prahy . . . . . 65</p> <p>33. Důchodové pojištění: posuzování zdravotního stavu . . . . . 66</p> <p>34. Řízení před soudem: přípustnost kasační stížnosti . . . . . 69</p> <p>35. Místní poplatky: rozhodování obce v samostatné a přenesené působnosti . . . . . 72</p> <p>36. Správní řád: rozhodování o námitce podjatosti . . . . . 77</p> <p>37. Ochrana přírody a krajiny: závazné stanovisko orgánů ochrany přírody; zásah do významného krajinného prvku . . . . . 78</p> <p>38. Daňové řízení: stanovení daňové povinnosti za použití pomůcek . . . . . 80</p> <p>39. Daňové řízení: dokazování . . . . . 82</p> <p>40. Vývoz ohrožených druhů: náležitosti stanoviska vědeckého orgánu CITES . . . . . 86</p> <p>41. Vady stavebního řízení . . . . . 90</p> <p>42. Azyl: povinnost tvrzení v řízení o azylu . . . . . 93</p>
--	--

## Slovo úvodem

Čtenáři těchto řádků se dostává do rukou první sešit Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud tím začíná v prvním roce své existence plnit zákonnou povinnost vyplývající z ustanovení § 22 soudního řádu správního, tedy uveřejňovat zejména vlastní vybraná rozhodnutí, stanoviska a zásadní usnesení a též vybraná rozhodnutí krajských soudů vydaná ve správním soudnictví.

Toto letošní jediné číslo nechť není dokladem o nefungování Nejvyššího správního soudu či nepracovitosti jeho soudců, ale spíše dobovým svěděním o tom, že tato vrcholná instituce, založená v okamžiku svého zrodu množstvím „zdeděných“ spisů, hlubokým personálním podstavem, vážnými problémy dislokačními a jinými a přitom spojovaná s mnohými očekáváními a nadějí v posílení soudní moci a její vyvážení s mocí zákonodárnou a výkonnou, nezapomíná vedle každodenní rutinní činnosti na své hlavní poslání, totiž zajišťovat jednotu a zákonnost rozhodování. Standardem let příštích bude samozřejmě s měsíční pravidelností vydávaná Sběrka rozhodnutí obsahující vše důležité, co se ve světě správního soudnictví právě odebrálo.

Soudní judikatura by měla ukazovat cestu ke spravedlnosti, předvádět vzorce jednání po právu a následky chování v rozporu s ním, ať je přestoupí kdokoliv. Aby tuto funkci mohla plnit, musí se zbavit některých svých chronických nedostatků minulých let přetrvávajících někdy dosud.

Judikatura musí být především aktuální. Má-li být zdrojem poznání o rozhodovací činnosti soudů ve správním soudnictví a inspirací pro vlastní chování účastníků právních vztahů, je třeba přinášet právní názory s co nejkratším odstupem od jejich zaujetí v konkrétních rozhodnutích.

Judikatura musí odpovídat na otázky, s nimiž se na správní soudy účastníci obracejí. Při vědomí aktuální nutnosti vyložit co nejdříve některá sporná ustanovení soudního řádu správního či potvrdit správnost rozvinuté soudní praxe je nutno mít stále na paměti, že není hlavním úkolem soudů, aby si v rozhodnutích navzájem sdělovaly, jak se má správně procesně postupovat, nýbrž v řešených věcech po nalezení či ověření úplného a správného skutkového stavu použít a vyložit hmotné právo.

Judikatura musí být v neposlední řadě srozumitelná. K tomu slouží pregnantní vyjadřování, vysoká jazyková a stylistická úroveň uveřejňovaných rozhodnutí, stručnost a výstižnost právních vět i obsahová bohatost jejich odůvodnění. Jedině tak, při formální nezávaznosti, může přesvědčivostí uváděné argumentace vykonávat vliv na další praxi. Dbát je přitom třeba autentičnosti původního rozhodnutí, z něhož je čerpáno, a případné úpravy provádět jen v zájmu uváděné srozumitelnosti a přesvědčivosti, nesklouznout však k „syntetické výrobě“ judikátů.

Judikatura musí být odvážná a dynamická. V neutuchající legislativní smršti způsobující neuvěřitelnou nepřehlednost, nesrozumitelnost a nekonzistentnost právního řádu není zřejmě na dohled naděje na zlepšování tohoto stavu. Není divu, že nedodržování zákona není mnohdy promyšlenou snahou porušovat pravidla, nýbrž spíše rezignací na jejich rozpoznání a orientaci v nich. Soudní rozhodování pak nesmí tento stav prohlubovat, ale nacházet z něho východisko, reflektovat dosažený vývoj společenských vztahů, dotvářet nedokončená pravidla, překlenuvat jejich rozpornost, nacházet pravý smysl a účel použitých a vykládaných předpisů tak, aby výsledkem a cílem cesty bylo nalezení spravedlnosti. Příkladem tu bude jistě judikatura Ústavního soudu či Evropského soudu pro lidská práva. Judikatura pak může být i svěděním o účinnosti platné právní úpravy a možnou inspirací pro její případné změny.

Je-li toto úkolem judikatury obecně, pak nemůže být jinak orientována ani činnost Nejvyššího správního soudu při vydávání Sbírký rozhodnutí. Sběrka je jedním z nejdůle-

žitějších nástrojů k plnění naznačených funkcí tohoto vysokého soudu. Při veškeré úctě ke všem dřívějším i do současnosti existujícím souborům judikatury uveřejňovaným v různých specializovaných periodikách či rubrikách některých z nich je na tomto místě třeba zdůraznit zásadní odlišnost Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu od těchto časopiseckých podob publikace judikatury.

Sbírka rozhodnutí je dílem institucionálním. Jejím zdrojem je velmi sofistikovaně zavedený a udržovaný systém vnitřní evidence judikatury Nejvyššího správního soudu a krajských soudů působících ve správním soudnictví. Pečlivým výběrem evidovaných právních vět v oddělení evidence judikatury se rozbíhá proces, na jehož konci jsou judikáty uveřejněné ve Sbírce. Předtím však dojde k posouzení redakční radou, proběhne písemné vnitřní a vnější připomínkové řízení zahrnující reprezentativní okruh autorit, a konečně o tom, které z navržených rozhodnutí skutečně bude uveřejněno, se rozhoduje jednotlivě hlasováním na plenárním zasedání celého soudu. V budoucnu, po zřízení jednotlivých odborných kolegií, pak půjde o rozdělení této činnosti mezi ně a plénum.

Naznačená procedura se při dobré organizaci nestane překážkou požadavku aktuálnosti uveřejňovaných rozhodnutí. Zejména je však důkazem významu, který Nejvyšší správní soud přikládá své judikatorní činnosti, a příslibem vázanosti soudu vlastní judikaturou, nevznikne-li potřeba její změny cestou rozhodnutí rozšířeného senátu v zákonem předvídaných případech a stanovené proceduře. Vydávání Sbírký by mělo přispět svým dílem k principu oprávněného očekávání, předvídatelnosti soudního rozhodování, posilování právní jistoty a upevňování právního vědomí. Bez nadsázky se dá říci, že žádné vydané významné rozhodnutí neujde popisované proceduře.

I když předmětem posuzování jsou prakticky veškerá vydaná rozhodnutí ve správním soudnictví, Sbírka rozhodnutí není a nebude „kronikou“ rozhodovací činnosti správních soudů, nýbrž spíše jeho „výkladní skříň“, nástrojem sloužícím k zajišťování jednoty a zákonnosti rozhodování. Překoná snad přitom minulé vnímání správního soudnictví jako deseti izolovaných ostrůvků bez pravidelných spojovacích lodních cest umožňující nejednotnost soudního rozhodování a vznik „krajového“ práva. To není výtka, jen smutné konstatování letité neexistence sjednocujícího článku soustavy správních soudů.

Vydávání Sbírký nebude na druhé straně vedeno úsilím o potlačování menšinových názorů. Popírání jejich existence by bylo pokrytectvím, naopak, je-li přece některá právní otázka natolik složitá, že rozkolísala soudní praxi tak, že je třeba v zájmu jednotného rozhodování soudů zaujmout stanovisko kolegia či dokonce pléna soudu, musí tu být prostor k vyjádření odlišného právního názoru, byť ten v dané chvíli z nejrůznějších příčin nedosáhl potřebné většiny. Jednací řád Nejvyššího správního soudu tu otvírá cestu a Sbírka rozhodnutí bude vhodnou plochou pro uveřejnění takového názoru. Lze vyslovit naději, že uveřejňování menšinových názorů se stane v budoucnu běžnou praxí i ve vlastní rozhodovací činnosti vysokých soudů, a to nejen ve správním soudnictví, alespoň tam, kde těžištěm posuzování nejsou otázky skutkové, nýbrž právní. To však vyžaduje změnu jednotlivých procesních řádů.

Přejme tedy nové Sbírce rozhodnutí, aby zaujala skutečně významné místo mezi zdroji právního myšlení neodvozené jen od zákonného podkladu pro její vydávání, ale založené především na vysoké odborné úrovni, aktuálnosti a srozumitelnosti uveřejňovaných rozhodnutí, a navázala tak na nejlepší tradice minulých sbírek.

Brno, prosinec 2003

**JUDr. Josef Baxa**  
předseda Nejvyššího správního soudu a  
předseda redakční rady Sbírký rozhodnutí

## Právo na informace: řízení

k § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím  
k § 72 odst. 1 soudního řádu správního

**Lhůta k rozhodnutí o rozkladu podle § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, počíná běžet ode dne doručení rozkladu podatelně ústředního orgánu státní správy.<sup>1)</sup> Ode dne následujícího po dni, v němž marně uplynula lhůta k rozhodnutí o rozkladu, počala běžet lhůta k podání žaloby podle § 250b odst. 1 o. s. ř. ve znění účinném k 31. 12. 2002.<sup>2)</sup>**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2003, čj. 7 A 130/2001-39)*

**Věc:** Jakub S. v P. proti Ministerstvu financí o poskytnutí informace.

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 24. 9. 2001 a předloženou Vrchnímu soudu v Praze dne 1. 11. 2001 domáhal zrušení fiktivního rozhodnutí ministra financí, kterým bylo negativně rozhodnuto o jeho rozkladu podaném proti fiktivnímu negativnímu rozhodnutí Ministerstva financí ve věci jeho žádosti o poskytnutí informací ze dne 23. 5. 2001.

U Vrchního soudu v Praze řízení o žalobě nebylo skončeno do 31. 12. 2002 a věc převzal k dalšímu řízení Nejvyšší správní soud, který žalobu jako opožděně podanou odmítl.

### Z odůvodnění:

Žalobce uváděl, že požádal žalovaného o poskytnutí informace, a poté, kdy

mu v zákonné lhůtě nebylo vyhověno ani vydáno rozhodnutí, a tedy nastala fikce vydání negativního rozhodnutí, podal proti tomuto fiktivnímu rozhodnutí rozklad k ministroví financí. Ani ten v zákonné lhůtě rozhodnutí nevydal, a tedy opět nastala fikce rozhodnutí ze zákona.

Žalovaný proti tomu uvedl, že ohledně informací žalobcem požadovaných nebyl již povinným subjektem; přesto se snažil informace žalobci opatřit. K rozhodnutím fikcí došlo v důsledku toho, že nebylo možné v zákonných lhůtách informace opatřit a pokud v odvolacím řízení došlo k fiktivnímu rozhodnutí, stalo se tak v rámci zákona. Žalovaný je názoru, že žalobce jeho postupem nebyl zkrácen na právech a navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

<sup>1)</sup> Pozn.: Otázkou, zda lhůta počíná v takovémto případě běžet od doručení podatelně nebo od předložení věci rozkladové komisi (či ministroví samému), posuzoval v listopadu 2003 také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k odchylnému návrhu jiného senátu (§ 17 s. ř. s.). Rozšířený senát setrval na právním názoru zde uveřejněném. Rozhodnutí rozšířeného senátu bude uveřejněno v některém z dalších čísel Sbírky.

<sup>2)</sup> Pozn.: Nyní § 72 odst. 1 s. ř. s.

Žaloba je podána opožděně. K posouzení včasnosti je třeba vycházet ze zvláštní úpravy uvedené v zákoně č. 106/1999 Sb. (dále jen „zákon“) a ze skutečností vyplývajících ze správního spisu. Žalobce požádal žalovaného o poskytnutí informací podáním doručeným žalovanému dne 23. 5. 2001. Podle § 14 odst. 1 písm. c) zákona měl povinný subjekt poskytnout informaci do 15 dnů od přijetí podání, když v dané době se podle § 20 odst. 3 zákona lhůta pro poskytnutí informace prodlužovala o polovinu. Po marném uplynutí lhůty se podle § 15 odst. 4 zákona mělo za to, že orgán vydal rozhodnutí, kterým informace odepřel. Takové rozhodnutí bylo napadnutelné rozkladem podle § 16 odst. 5 zákona. Žalobce také skutečně podal rozklad, který byl do podatelny žalovaného doručen 20. 6. 2001. Podle § 16 odst. 3 zákona byl odvolací orgán povinen rozhodnout o rozkladu do 15 dnů od předložení odvolání (rozkladu) povinným subjektem. Předložením vedoucímu ústředního orgánu k rozhodnutí o rozkladu se rozumí den doručení podatelně tohoto ústředního orgánu; vnitřní předpisy o způsobu předkládání pošty přitom z hlediska zachování lhůty nejsou rozhodné (což v daném případě není podstatné, neboť ze spisu vyplývá, že ministru financí byl rozklad předložen nejpozději dne 26. 6. 2001, kdy na spisové složce učinil záznam k vyřízení rozkladu a z hlediska

včasnosti žaloby ani ve vztahu k tomuto dni by závěr nebyl jiný). Lhůta k vyřízení rozkladu tedy počala běžet dne 21. 6. 2001 (§ 20 odst. 4 zákona, § 27 odst. 2 spr. ř.) a skončila dne 5. 7. 2001. Vzhledem k tomu, že tento den byl svátek, je posledním dnem lhůty pro vydání rozhodnutí den 9. 7. 2001.

V této lhůtě nebylo o rozkladu rozhodnuto; proto podle § 16 odst. 3 zákona se má za to, že bylo vydáno rozhodnutí o zamítnutí odvolání (rozkladu) a o potvrzení napadeného rozhodnutí, a za den doručení tohoto rozhodnutí II. stupně se podle téhož ustanovení zákona považuje den následující po uplynutí lhůty pro rozhodnutí o odvolání (rozkladu). Tímto dnem je den 10. 7. 2001.

Od tohoto dne je třeba počítat lhůtu k podání žaloby podle § 250b o. s. ř. ve znění účinném v době jejího podání. Lhůta k podání žaloby (§ 57 odst. 1, § 246c o. s. ř.) počala běžet dne 11. 7. 2001 a skončila dne 11. 9. 2001 (§ 57 odst. 2, § 246c o. s. ř.). Žaloba byla podána (podle připojené obálky) k poštovní přepravě dne 21. 9. 2001 (§ 57 odst. 3, § 246c o. s. ř.), a je tedy opožděná.

Nejvyšší správní soud proto podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. žalobu jako opožděnou odmítl.

(oš)

## 2

### **Zrušení právního předpisu Ústavním soudem ve vztahu k rozhodování ve správním soudnictví**

k nálezů Ústavního soudu č. 404/2002 Sb.

k § 19 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění před nálezem Ústavního soudu č. 404/2002 Sb. a po tomto nálezu

k § 1 a násl. zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů  
k § 71 odst. 2, 3, 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

**Zruší-li Ústavní soud některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením takto zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu; v takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě před tím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonnost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, totiž s Ústavou. O otázce rozporu zákona s Ústavou si soud ve správním soudnictví nemůže učinit úsudek sám, a to tím spíše, byl-li zákon zrušen v řízení, které správní soud v obdobné věci sám svým návrhem u Ústavního soudu vyvolal.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2003, čj. 7 A 146/2001-29)*

**Prejudikatura:** Soudní judikatura ve věcech správních č. 1046/2002.

**Věc:** Plzeňský kraj proti Ministerstvu zemědělství o stanovení podmínek při převodu věcí, práv a závazků.

Podle napadeného rozhodnutí žalovaného došlo s účinností od 1. 10. 2001 k přechodu věcí, práv a závazků, k nimž náleželo právo hospodaření Střednímu odbornému učilišti v R., do působnosti kraje Plzeňského. Rozhodnutí obsahovalo podmínky s poukazem na tehdy účinné ustanovení § 19 zákona o krajích:

1. Nemovitosti budou využity pro výchovu a vzdělávání nebo pro poskytování školských služeb v předškolních zařízeních, školách a školských zařízeních zřízených krajem.

2. Změna účelu využití nemovitostí nebo jejich částí či součástí mimo rámec bodu 1., jejich prodej, směna, darování či vklad do majetku jiné osoby nebo zatížení zástavním právem, popřípadě výpůjčka či nájem nemovitostí nebo jejich částí či součástí na dobu delší jednoho roku jsou možné jen s předchozím písemným souhlasem Minister-

stva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“).

3. Nebude-li využití nemovitostí pro výchovu a vzdělávání v předškolních zařízeních, školách nebo školských zařízeních zřízených krajem možné a MŠMT odepře souhlas ke změně účelu využití nemovitostí nebo k jejich prodeji, směně, darování či vkladu do majetku jiné osoby, je kraj povinen předložit státu – MŠMT nejpozději do 90 dnů ode dne, kdy mu bylo doručeno odepření souhlasu MŠMT, návrh smlouvy o darování příslušných nemovitostí do vlastnictví státu, potvrzený dárce.

4. Neudělí-li MŠMT souhlas k výpůjčce či nájmu nemovitostí nebo jejich částí či součástí na dobu delší jednoho roku, je kraj povinen předložit státu – MŠMT nejpozději do 90 dnů ode dne, kdy mu bylo doručeno odepření souhlasu MŠMT, půjčovatelem potvrzený návrh smlouvy o výpůjčce příslušných nemovitostí nebo jejich částí či součástí, a to ve prospěch státu – MŠMT nebo jiné osoby, kterou určí MŠMT.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost.

### Z odůvodnění:

Žalobce požadoval zrušení rozhodnutí žalovaného v části stanovující podmínky uvedené pod body 2, 3 a 4, a to z důvodu rozporu s články 8, 99, 100 a 101 Ústavy České republiky, jakož i s Evropskou chartou místní samosprávy.

Dne 13. 8. 2002 Ústavní soud v plénu zrušil ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), a to dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů (dne 6. 9. 2002 pod č. 404/2002 Sb.)

Věc převzal po 31. 12. 2002 k dokončení Nejvyšší správní soud. Uvážil o ní toto:

Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Má rozhodnout o žalobě za situace, kdy protiústavnost § 19 odst. 1 zákona o krajích byla v mezidobí vyslovena Ústavním soudem, avšak ke dni následujícímu po vydání napadeného rozhodnutí. Z odůvodnění nálezu Ústavního soudu, na které se plně odkazuje, nelze než učinit závěr o neústavnosti obsahu § 19 odst. 1 cit. zákona po celou dobu jeho účinnosti. Ačkoli Nejvyšší správní soud sám řízení o zrušení předmětného ustanovení nevyvolal,<sup>3)</sup> nemohl pominout tuto zásadní změnu právního stavu a trvat na formálním naplnění procesního předpisu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) při vědomí, že tím sice koná podle jeho textu, nikoli však smyslu. Zákon vnímá procesní nástroje,

jimiž disponuje, nepochybně toliko jako prostředek vedoucí ke zjednání spravedlnosti. Nastala-li situace, pro niž je typický rozpor mezi rozumným řešením, na něž však není norma beze zbytku připravena, a řešením, jež sice lze pod text právního předpisu zahrnout, avšak jež vede toliko k nadbytečnému zatížení účastníků řízení novými řízeními (zde ústavní stížností), je třeba zvolit řešení, které by odpovídalo principu oprávněného očekávání, jež je součástí moderního pojmání práva.

V daném případě byl prostor pro nápravu otevřen podáním opravného prostředku, a jde tak o situaci odlišnou od té, kdy by žaloba podána nebyla, co se týče právních vztahů vzniklých před zrušením právního předpisu. Potvrzovat zákonnost rozhodnutí žalovaného při vědomí o neústavnosti celého postupu soud za rozumné řešení nepovažuje. Stavěl by tak jen další překážku na cestě, jež cíl je nabíledni. Tím by devalvoval i sám princip přezkoumání rozhodnutí orgánů veřejné správy, jak je soudním řádem správním předvídan. Na tomto místě pak nelze ani zákonnost rozhodnutí přezkoumat ve vztahu k ustanovení § 19 odst. 1 cit. zákona, které bylo prohlášeno za protiústavní z důvodů chybějícího stanovení podmínek hospodaření s nabytým majetkem. Toto ustanovení založilo možnost libovůle orgánů státu při stanovení podmínek, a stálo tak v protivenství vůči čl. 101 odst. 4 Ústavy, neboť svou obecností a neurčitostí nenaplnilo znaky předvídatelnosti, dostatečné preciznosti a jasnosti, jimiž se vyznačuje pojem „zákon“ v právním státě.

Ze všech těchto důvodů proto soud přistoupil ke zrušení rozhodnutí žalova-

<sup>3)</sup> Pozn.: *Návrh Ústavnímu soudu podal Vrchní soud v Praze.*



ného v rozsahu napadeném žalobcem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. V dalším řízení žalovaný bude vycházet z právního názoru soudu shora vyjádřeného, totiž

o nemožnosti stanovení podmínek, opírajících se o zrušený § 19 odst. 1 zákona o krajích.

(ovo)

### 3

#### Státní občanství: k pojmu „trvale žije“

k § 18a odst. 1 zákona ČNR č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění zákona č. 272/1993 Sb.

**Otázku plnění podmínek trvalého žití na území České republiky ve smyslu § 18a odst. 1 zákona ČNR č. 40/1993 Sb., o státním občanství, nelze posoudit toliko s ohledem na plnění podmínek trvalého pobytu, neboť jde o dva odlišné právní instituty.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2003, čj. 7A 137/2001-44)*

**Věc:** Peter Č. ve V. proti Ministerstvu vnitra o prohlášení o nabytí státního občanství České republiky.

Žalobce dne 9. 2. 2000 učinil před Okresním úřadem v Kladně prohlášení o státním občanství podle § 18a zákona ČNR č. 40/1993 Sb. Předložil za tím účelem zejména společné potvrzení Obecního úřadu v Ú. a akciové společnosti P. o tom, že byl ubytován v období od 1. 10. 1992 do 30. 6. 1994 na ubytovně místního cukrovaru. Dále doložil potvrzením stavební firmy K., že byl přechodně ubytován v jejím objektu v Kladně od 1. 7. 1994 do 26. 8. 1998; od tohoto data dále byl podle dalšího potvrzení žalobce ubytován v objektu další kladenské firmy L. a konečně podle čestného prohlášení Václava Š. byl u něj žalobce ubytován od 1. 9. 1999 do 21. 12. 2000. Starosta obce V. (okres Stará Lubovňa) informoval dne 29. 2. 2000 okresní úřad o tom, že žalobce se u rodičů v trvalém bydlišti zdržuje poměrně zřídka, asi dvakrát za rok, a to po dobu pracovního vol-

na, resp. dovolené, neboť je dlouhodobě zaměstnaný v České republice. Dalšími potvrzeními zaměstnavatelů bylo doloženo, že žalobce dlouhodobě pracuje v České republice.

Okresní úřad v Kladně rozhodnutím ze dne 20. 12. 2000 odmítl žalobcovo prohlášení o nabytí státního občanství České republiky podle § 18a odst. 6 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky (dále jen „zákon“). Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal; jeho odvolání zamítlo žalobou napadeným rozhodnutím Ministerstvo vnitra dne 10. 5. 2001. Žaloba byla včas podána u Vrchního soudu v Praze, který však řízení do konce roku 2002 nedokončil a věc předal Nejvyššímu správnímu soudu (§ 130 a § 132 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí Ministerstva vnitra pro nezákonnost a pro vady řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### Z odůvodnění:

Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že žalobce s Českou republikou spojuje pouze pracovní činnost, přičemž jeho otec a oba bratři žijí v České republice obdobným způsobem. Ve Slovenské republice žije jeho matka a další příbuzní a žalobce za nimi ve volných dnech jezdí. Podle nálezu Ústavního soudu č. 64/1994 Sb. je pojem „trvalý pobyt“ třeba chápat ve smyslu faktickém a je třeba jím rozumět pobyt v místě stálého bydliště člověka, tj. v místě, kde má rodinu, byt nebo zaměstnání a v němž se také trvale zdržuje právě s úmyslem se zde zdržovat.

Žalobce naproti tomu především zpochybnil totožnost pojmů „trvalý pobyt“ a „trvalé žití“ s tím, že pouhá fyzická přítomnost jeho matky ve Slovenské republice nemůže stačit k závěru o žalobcově úmyslu tam také trvale žít. Namítl, že je mu 27 roků a považuje za běžné, že opouští společnou domácnost s rodiči a buduje si vlastní soukromý život v jiné zemi.

Žaloba je důvodná.

Podle § 18a zákona, systematicky řazeného v části třetí (zvláštní ustanovení o státním občanství České republiky v souvislosti se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky), fyzická osoba, která měla k 31. 12. 1992 státní občanství České a Slovenské Federativní Republiky, která nebyla státním občanem České republiky a která měla na území České republiky trvalý pobyt podle zvláštních zákonů ke dni 31. 12. 1992 a tento pobyt dosud trvá, anebo která od tohoto data až dosud žije trvale na území České republiky, může učinit prohlášení o nabytí státního občanství České republiky.

Výtku žalobce dotýkající se obsahové odlišnosti pojmů trvalého pobytu a trvalého žití lze učinit středobodem dalších úvah, které ústí v závěr o nesprávné aplikaci právního předpisu žalovaným. Ten především nerozlišil dostatečně srozumitelně oba pojmy, když závěr o nesplnění podmínek trvalého žití podepřel téměř výlučně argumentací týkající se trvalého pobytu. Tento pojem se snažil naplnit obsahem a s ním pak porovnávat situaci žalobcovu. Takovýto postup však zavedl žalovaného do slepé uličky a jeho argumentace tím utrpěla na věrohodnosti, když se takto snažil využít i institutu přechodného pobytu. Zákon výrazně rozlišuje dvě situace, za nichž lze učinit prohlášení o nabytí státního občanství. Jednak případ, kdy osoba měla trvalý pobyt, jednak případ, kdy pouze trvale žila na území České republiky. Nelze tedy obsah pojmu trvalého žití hledat v pojmu trvalého pobytu, ledaže by šlo o argument *a contrario*. Oba instituty vyjadřují jiný požadavek. V tomto ohledu argumentace žalovaného nemůže obstát, neboť chybně ztotožnil obě podmínky, jež se navzájem vylučují, a mylně tak vyložil a posléze aplikoval zákon. Odmítnutí prohlášení o nabytí státního občanství se nemůže opírat o nenaplnění podmínky trvalého pobytu, protože důvody je třeba hledat autonomně ve splnění podmínky trvalého žití.

Nepochybně i trvalé žití má být faktického rázu a také volní složka takové fyzické osoby necht' je zohledněna. Tímto směrem se však žalovaný neubíral. I když je nabíledni, že žalobce bez přerušení pobýval na území České republiky od 1. 10. 1992 do 13. 10. 1999, bylo vyvozováno, že jeho vztah k místu trvalého bydliště je prioritní. To však nelze z obsahu provedených důkazů tvrdit. Žalobce má pravdu, zmiňuje-li své právo

volby způsobu života, a toliko ze vztahu syna a matky bez dalšího nelze vyvozovat závěr o tom, že není jeho skutečným přáním v České republice trvale žít. Naopak, jeho návštěvy jsou velmi sporadické a neodpovídá obsahu spisu tvrzení o tom, že ve volných dnech jezdí za svou matkou; jezdí za ní totiž pouze dvakrát do roka. Otázka důvodu pobytu (pracovní činnost) může být součástí zjišťování naplnění zákonné podmínky, nikoli však jediná či za všech okolností rozhodující.

Ze všech uvedených důvodů pak soud rozhodnutí žalovaného zrušil, a to jak proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného roz-

hodnutí, je v rozporu se spisy, a jde tedy o vadu řízení, tak i z důvodu chybné aplikace § 18a zákona, tedy pro nezákonnost rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. b), § 78 s. ř. s.]. V dalším řízení pak bude žalovaný vycházet z právního názoru shora naznačeného, zejména co se týče rozlišení podmínky trvalého žití jako autonomní kategorie vyjádřené v tomto zákoně, ale i závěru o rozporu v hodnocení skutkových okolností. Žalovaný může provést další důkazy, uzná-li to za potřebné; jeví se přitom vhodné zaměřit se na doplnění údajů potvrzujících beze zbytku naplnění předpokladu trvalého žití v zákonném intervalu „od 31. 12. 1992 dosud“.

(ovo)

#### 4

### Rozhodování ve věcech soukromoprávních: zákon o půdě

k § 6 odst. 3 a § 9 odst. 7 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb. a zákona č. 183/1993 Sb. (nyní též ve znění zákona č. 320/2002 Sb.<sup>4)</sup>), v textu též „zákon o půdě“

**V řízení podle § 9 odst. 7 a § 6 odst. 3 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, správní orgány rozhodují o vlastnickém právu k nemovitostem a součástí tohoto řízení je i rozhodování o povinnostech s vydáním nemovitostí souvisejících. Ochrana soukromých práv, byť byla předmětem řízení u správního orgánu, je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř. ve znění účinném od 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v občanském soudním řízení a nikoli ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.].**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2003, čj. 7 A 148/2001-33)*

**Prejudikatura:** srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze čj. 6A 223/1995-26, in: Soudní judikatura ve věcech správních č. 488/1999<sup>5)</sup>.

<sup>4)</sup> Pozn.: Výši nedoplatku přidělové ceny nyní sděluje krajský úřad.

<sup>5)</sup> Pozn.: Uveřejněno s touto právní větou: „Rozhodnutí podle § 9 odst. 7 zákona o půdě, jímž se uvádí výše pohledávek na nedoplatku přidělové nebo kupní ceny a lhůta k jejich zaplacení, není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 244 a 247 odst. 1 o. s. ř., jímž by bylo autoritativním a právní mocí schopným způsobem zasaženo do práv a povinností oprávněné osoby. Správní akt, resp. jeho žalobou napadená část, představující se jako samostatný výrok, (popř. samostatné rozhodnutí,

**Věc:** Ladislav K. v P. proti Ministerstvu zemědělství (jako Ústřednímu pozemkovému úřadu) o určení lhůty k zaplacení nedoplatku přídělové ceny.

Okresní pozemkový úřad v Lounech rozhodnutím ze dne 3. 8. 2000 určil žalobci lhůtu k zaplacení nedoplatku přídělové ceny. K odvolání žalobce Ústřední pozemkový úřad (Ministerstvo zemědělství) rozšířil tento napadený výrok o vymezení dalšího přídělu a o další částky náhrad, vztahujících se k takto změněnému výroku.

Žalobce namítl nezákonnost napadeného rozhodnutí a uvedl, že pozemkový úřad byl pouze oprávněn k určení lhůty k zaplacení nedoplatku přídělové ceny, nikoli ale k určení výše nedoplatku, kterou mohl pouze sdělit, a to v zákonné lhůtě – ta navíc byla v daném případě překročena.

Žalovaný považoval své rozhodnutí za zákonné; argumentoval tím, že rozhodnutí muselo být vydáno, neboť žalobce nedoplatek přídělové ceny neuhradil, žádným rozhodnutím mu předtím nebyla sdělena výše nedoplatku a původně stanovená lhůta k úhradě nebyla realizovatelná. Žalovaný v průběhu odvolacího řízení zjistil další neuhrazený nedoplatek, proto rozhodnutí v I. stupni vydané změnil.

Věc převzal ke skončení Nejvyšší správní soud, protože u Vrchního soudu v Praze nebylo řízení skončeno do konce roku 2002. Usnesením pak žalobu

odmítl podle § 46 odst. 2 s. ř. s. [§ 68 písm. b) s. ř. s.).

### Z odůvodnění:

Předmětem řízení před správním orgánem bylo stanovení a označení povinností spojených s vydáním nemovitostí v restitučním řízení. Restituční řízení je třeba považovat za věc spadající do práva soukromého, neboť je zde rozhodováno správními orgány o vlastnickém právu k nemovitostem; součástí tohoto řízení je i rozhodování o povinnostech s vydáním nemovitostí souvisejících. Právo vlastnické je evidentně právem soukromým a soukromé právo vyžaduje vyšší stupeň soudní ochrany, než jaký mu byl poskytován ve správním soudnictví podle právní úpravy účinné k 31. 12. 2002. Proto zákonodárce stanovil v § 68 písm. b) s. ř. s., že žaloba ve správním soudnictví je nepřipustná, jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích pravomoci správního orgánu. Nově od 1. 1. 2003 budou v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva takové věci projednávat a rozhodovat obecné soudy podle novelizované části páté občanského soudního řádu. Tato nová právní úprava poskytne soukromým právům větší ochranu, neboť soud nebude pouze provádět přezkum správního rozhodnutí, ale je povolán k tomu, aby případně sám rozhodl o věci; není tedy pouze orgánem oprávněným v případě zjištění nezákonnosti postupu správního orgánu napadené rozhodnutí zrušit, jak dosud činily soudy ve správním soudnictví.

(oš)

---

*srou. drubou větu odst. 7 f 9 zákona o půdě) je pouhou výzvou ke splnění zákonné povinnosti a sdělením úřadu straně o rozsahu této povinnosti. Není tedy schopen nabytí materiální právní moci (zasáhnout do práv a povinností) a není také exekučně proveditelný. Jen pokud by tato povinnost byla v rozhodnutí výslovně uložena, šlo by o akt nulitní z důvodu inkompetence pozemkového úřadu takový akt vydat."*

## Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost

k § 59 odst. 2 správního řádu

k § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního

**Není možné v odvolacím řízení současně zamítnout odvolání a rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve výroku změnit (§ 59 odst. 2 spr. ř.). Takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné a soud je zruší podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro vady řízení bez jednání.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, čj. 7A 124/2000-39)*

**Prejudikatura:** srov. obdobně Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních (příloha časopisu Správní právo) č. 80/1995.

**Věc:** Akciová společnost B. v P. proti Ministerstvu dopravy a spojů o uložení sankce za správní delikt.

předpisu, a proto byl výrok změněn. Uložená pokuta byla ovšem přiměřená, proto tuto část výroku ponechal beze změny.

Rozhodnutím Okresního úřadu Praha-východ ze dne 29. 12. 1999 byla žalobci za porušení § 35 písm. s) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě (ve znění zákona č. 304/1997 Sb.), za provozování linkové osobní dopravy bez licence a podle § 35 téhož zákona uložena pokuta 100 000 Kč.

Žalobce namítl, že sice provozoval dopravu, nikoli však linkovou osobní dopravu; kromě toho v průběhu řízení poukazoval na nepříslušnost rozhodujícího orgánu I. stupně v důsledku nevyřízené námítky podjatosti a na řadu dalších vad, které uplatnil mj. i podnětem podle § 65 spr. ř.

Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal; rozhodnutím Ministerstva dopravy a spojů ze dne 21. 4. 2000 bylo jeho odvolání zamítnuto a současně rozhodnutí okresního úřadu změněno tak, že byla změněna část výroku od dvojtečky ke slovu „ukládá“ takto: „Dopravce B. (...) provozoval v období 30. 3. 1999 až 25. 4. 1999 linkovou osobní dopravu bez licence, čímž porušil ustanovení § 10 odst. 1 zákona o silniční dopravě, a proto se mu na základě ustanovení § 35 písm. s) zákona o silniční dopravě ukládá...“ V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že skutek nebyl v rozhodnutí I. stupně specifikován ve vztahu k porušenému právnímu

Žalovaný proti tomu uvedl, že linkovou osobní dopravu lze provozovat jen na základě licence, přičemž znaky zvláštní linkové dopravy ve smyslu § 2 odst. 3 písm. b) zákona o silniční dopravě byly naplněny. Za diskutabilní by bylo možno považovat pouze výklad termínu „pravidelné“, který by nebyl naplněn pouhým opakováním dopravy; v posuzované věci ale prokazatelně došlo k opakované dopravě podle jízdního řádu.

Věc nebyla skončena do konce roku 2002 u Vrchního soudu v Praze, proto ji převzal k dokončení řízení Nejvyšší

správní soud. Ten pak rozsudkem zrušil rozhodnutí správního orgánu II. stupně pro vady řízení.

### **Z odůvodnění:**

Napadené rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Správní řízení tvoří jeden celek do pravomocného rozhodnutí; vady řízení nebo rozhodnutí v I. stupni lze odstranit v řízení odvolacím. S tím také počítá institut změny rozhodnutí v odvolacím řízení, v němž odvolací orgán podle § 59 odst. 1 spr. ř. 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 spr. ř.). Výrok rozhodnutí odvolacího orgánu musí obsahovat základní náležitosti správního rozhodnutí ve smyslu § 47 spr. ř.; jeho výrokem – rozhodnutím ve věci – je rozhodnutí o tom, zda se výrok rozhodnutí orgánu I. stupně potvrzuje a odvolání zamítá, či zda se tento výrok mění (a jak). Pokud tedy ustanovení § 59 odst. 2 spr. ř. předpokládá, že odvo-

lací orgán rozhodnutí změnit nebo zruší, jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí, jedná se o tři možné alternativy rozhodnutí, které se navzájem vylučují. Pokud některé z nich odvolací orgán spojí, jde o rozhodnutí nesrozumitelné, trpící logickým rozporem. Není tedy možné v odvolacím řízení současně zamítnout odvolání a rozhodnutí I. stupně v jeho výroku změnit, což ovšem žalovaný učinil a jednalo se o podstatnou změnu ve vymezení odpovědnosti za skutek. Stejně by muselo být napadené rozhodnutí posouzeno i před účinností soudního řádu správního [§ 250f odst. 1 písm. a), § 250j odst. 2 poslední věta o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002].

Je-li rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, nelze zkoumat důvodnost jednotlivých věcných žalobních námitek. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v jeho nesrozumitelnosti označuje soudní řád správní za vadu řízení, která je důvodem pro zrušení rozhodnutí bez jednání. Proto Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, při němž je podle odst. 5 téhož ustanovení vázán právním názorem soudu.

(oš)

## Kasační stížnost a její náležitosti

k § 105 odst. 5 a § 106 odst. 1 soudního řádu správního

**Pokud stěžovatel v kasační stížnosti neuvede, v jakém rozsahu a z jakých důvodů napadá rozhodnutí, proti němuž kasační stížnost směřuje (§ 106 odst. 1 s. ř. s.), a pokud stěžovatel není zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.) a tyto vady k výzvě soudu nebyly odstraněny, nelze v řízení pokračovat a soud kasační stížnost odmítne (§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.).**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, čj. 2 Ads 29/2003-40)*

**Věc:** Vladimír F ve F proti České správě sociálního zabezpečení, o plný invalidní důchod, o kasační stížnosti žalobce

Česká správa sociálního zabezpečení 30. 3. 2001 zamítla žádost žalobce o plný invalidní důchod pro nesplnění podmínek § 39 odst. 1 písm. a) a § 40 odst. 1 písm. f) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce opravný prostředek, který byl odmítnut rozhodnutím Krajského soudu v Ostravě jako opožděně podaný. Proti usnesení krajského soudu podal žalobce 18. 11. 2002 – v souladu s tehdy účinným zněním páté části občanského soudního řádu – včas odvolání k Vrchnímu soudu v Olomouci.

Vrchní soud v Olomouci již o tomto odvolání do konce roku 2002 nerozhodl a přípisem ze dne 30. 12. 2002 žalobce podle § 129 odst. 3 s. ř. s. poučil o tom, že řízení o odvolání bude ze zákona ke dni 31. 12. 2002 zastaveno; žalobce byl současně poučen, že má možnost proti rozhodnutí krajského soudu podat ve lhůtě do 31. 1. 2003 kasační stížnost, o níž by rozhodoval Nejvyšší správní soud. Dále byl poučen, že případnou kasační stíž-

nost musí podat u krajského soudu, který napadené rozhodnutí vydal, nebo přímo u Nejvyššího správního soudu (§ 106 odst. 4 s. ř. s.) a v řízení musí být zastoupen advokátem, pokud sám nemá vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 4 s. ř. s.).

Stěžovatel podal podání označené jako kasační stížnost na poštu dne 29. 1. 2003, tedy v zákonem stanovené lhůtě. Podání však neobsahovalo veškeré náležitosti, které soudní řád správní pro kasační stížnost vyžaduje. Stěžovatel byl proto usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 2. 2003 (doručeno 14. 2. 2003) vyzván, aby ve lhůtě jednoho měsíce ode dne doručení tohoto usnesení doplnil kasační stížnost tak, aby si zvolil advokáta k zastupování v řízení, označil rozhodnutí, proti němuž kasační stížnost směřuje, uvedl, v jakém rozsahu a z jakých důvodů rozhodnutí napadá, a sdělil datum, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V usnesení byl stěžovatel poučen o tom, že nebude-li podání ve stanovené lhůtě doplněno, bude odmítnuto.

Žalobce vytykané vady ve stanovené lhůtě neodstranil. Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl.

### Z odůvodnění:

Náležitosti kasační stížnosti jsou stanoveny v § 106 odst. 1 s. ř. s. Pokud je podání nemá, musí být podle odst. 3 téhož ustanovení doplněny ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení vyzývajících k odstranění vad. V daném případě podání stěžovatele zákonné náležitosti neobsahovalo, soud ho k odstranění vyzval a stanovil k odstranění lhůtu odpovídající zákonu. Chybějící náležitosti (zejména rozsah napadení a vymezení důvodů) brání v pokračování v řízení, neboť v něm je Nejvyšší správní soud vázán rozsahem kasační stížnosti a jejími důvody. Kromě toho podle § 105 odst. 2 s. ř. s. musí být stěžovatel v řízení o ka-

sační stížnosti zastoupen advokátem, pokud sám nemá vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštního zákona vyžadováno pro výkon advokacie. Stěžovatel právnické vzdělání nemá, ale přes výzvu soudu nepředložil plnou moc udělenou advokátovi pro zastupování v řízení.

Neodstranění vad podání a nepředložení plné moci advokátovi brání věcnému projednání kasační stížnosti. Jedná se o nedostatek podmínek řízení, který přes výzvu soudu nebyl odstraněn. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 46 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítl.

(oš)

## 7

### Služební poměr: okamžik zjištění důvodu propuštění

k § 106 odst. 3 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky<sup>6)</sup> (v textu též „zákon o služebním poměru“)

k § 12 zákona ČNR č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění zákona č. 113/1997 Sb. a zákona č. 1/2002 Sb.

**Okamžikem zjištění důvodu propuštění celníka ze služebního poměru ve smyslu § 106 odst. 3 zák. ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (§ 12 celního zákona), je nutno rozumět okamžik, kdy se služební funkcionář dozvěděl o skutkových okolnostech jednání či opomenutí celníka v takovém rozsahu, který umožní i jejich předběžné právní zhodnocení. Ze zákona nelze dovodit, že by tato informace musela být zvlášť kvalifikovaná, pocházet jen z určitého zdroje nebo že by okamžik jejího zjištění byl vázán na pravomocné skončení řízení o uložení kázeňského trestu.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. července 2003, čj. 5 A 141/2002-21)

**Prejudikatura:** shodně Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních (příloha časopisu Správní právo) č. 160/1997.

<sup>6)</sup> Pozn.: Od 1. 1. 2004 srov. ustanovení § 42 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.



**Věc:** Jiří M. v R. proti Ministerstvu financí – Generálnímu ředitelství cel o propuštění ze služebního poměru celníka.

Rozhodnutím ředitele Celního ředitelství v Praze (dále jen „ČŘ“) ze dne 24. 8. 1998 byl žalobce propuštěn ze služebního poměru. Jeho odvolání bylo zamítnuto rozhodnutím generálního ředitele Generálního ředitelství cel (dále jen „GŘC“) ze dne 16. 11. 1998.

Ke včasné žalobě Nejvyšší správní soud rozhodnutí služebních orgánů obou stupňů zrušil pro nezákonnost a pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.<sup>7)</sup>

### Z odůvodnění:

Žalobce (mimo jiné) namítl, že při propuštění nebyla dodržena zákonná dvouměsíční subjektivní lhůta, ve které k propuštění mohlo dojít. Poukázal v tomto směru na porušené ustanovení § 106 odst. 3 písm. d) zákona o služebním poměru. Po skutkové stránce poukázal v tomto ohledu na to, že vědomost o údajném porušení služebních povinností měl služební funkcionář oprávněný k rozhodnutí již před podstatně delší dobou, než rozhodl o propuštění ze služebního poměru.

Soud se proto v prvé řadě zabýval otázkou dodržení lhůty k propuštění žalobce ze služebního poměru; je-li taková námitka důvodná, nemá praktický význam zkoumat námitky další.

Ze spisů ČŘ a GŘC plyne, že delikt, v jehož důsledku byl nakonec žalobce propuštěn ze služebního poměru, se měl stát 29. 8. 1997. Zjištěn byl kontrolou, kterou provedla kontrolní skupina GŘC dne 5. 3. 1998; ta zjistila podezření z trestné činnosti u několika celníků. O vlastním faktu kontroly podal stručnou zprávu řediteli ČŘ ředitel 10. odboru GŘC dne 11. 3. 1998. Pracovník kontrolní skupiny poté předal orgánům Policie ČR doklady a učinil detailní trestní oznámení s popisem skutku, s jeho právním hodnocením a s uvedením seznamu celníků včetně žalobce, kteří měli postupovat v rozporu s celním zákonem, když stanovovali celní hodnotu dovážených vozidel nižší, než byla ve skutečnosti. Trestní oznámení je datováno 2. 4. 1998; následujícího dne, tj. 3. 4. 1998, oznámil v podrobné zprávě ředitel odboru GŘC řediteli ČŘ, že bylo zjištěno závažné porušování celních předpisů některými celníky celního úřadu a že bylo podáno trestní oznámení. Současně připojil detailní dokumentaci (stejnopisy písemností, které byly předloženy Policii ČR).

Žalobci bylo sděleno obvinění z trestného činu zneužívání pravomoci veřejného činitele (pro skutek, který se měl stát dne 29. 8. 1997) dne 28. 4. 1998 a následujícího dne jej ředitel ČŘ zprostil výkonu služby (§ 27 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru); zproštění bylo poté ukončeno rozhodnutím ze dne 4. 6. 1998.

<sup>7)</sup> Pozn.: Je vhodné v této souvislosti doplnit, že žaloba byla původně podána u věcně nepřislušného Městského soudu v Praze, který věc sice správně 29. 1. 1999 postoupil tehdy věcně a místně příslušnému Vrchnímu soudu v Praze, ale po právní moci usnesení omylem soudní kanceláře městského soudu byl spis u tohoto soudu založen; vrchnímu soudu byl dodán až v listopadu 2002, a to navíc po provedené rekonstrukci, protože v mezidobí byl spis na spisovně poškozen záplavami v roce 2002. Nejvyššímu správnímu soudu byla pak věc předána v lednu 2003 spolu s dalšími neskončenými věcmi vrchních soudů (f 132 s. ř.s.).

Trestní řízení proti žalobci neskončilo odsouzením: věc byla postoupena s tím, že skutek by mohl být posouzen jako kárné provinění. Rozhodnutím ředitele celního úřadu ze dne 16. 6. 1998 byl žalobce potrestán kázeňským trestem za spáchání kázeňského přestupku (pro zmíněný skutek). Proti tomuto rozhodnutí se odvolal, ale rozhodnutím ředitele ČŘ ze dne 5. 8. 1998 bylo jeho odvolání zamítnuto.

Ze služebního poměru byl žalobce propuštěn rozhodnutím ředitele ČŘ ze dne 24. 8. 1998 podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru s odůvodněním, že zvláště závažným způsobem porušil služební povinnost uloženou ustanovením § 28 písm. a) a b) zákona o služebním poměru, časově určeno „v období srpna 1997 nejméně v jednom případě“. Žalobcovo odvolání (podané advokátem) pak žalovaný zamítl žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 16. 11. 1998 (podle fotokopie rozhodnutí, kterou advokát předložil, mu bylo doručeno 25. 11. 1998).

Ze skutkového příběhu, jak byl podle obsahu správního spisu nastíněn, je zřejmé, že základní žalobní námitka je důvodná.

Podle § 106 odst. 3 zákona o služebním poměru může být policista (celník) propuštěn z důvodů uvedených v odstavci 1 písm. c), d) a e) nejpozději do dvou měsíců ode dne, kdy služební funkcionář důvod propuštění zjistil, nejpozději ale do jednoho roku ode dne, kdy tento důvod vznikl; v těchto lhůtách musí být rozhodnutí též doručeno.

Již Vrchní soud v Praze opakovaně vyložil, že pro počátek běhu subjektivní dvouměsíční lhůty je rozhodující oka-

mžik, kdy se služební funkcionář obeznámil se skutkovými okolnostmi případu v takovém rozsahu, že je možné i předběžné právní hodnocení. Není podmínkou, aby šlo o informaci zvláště kvalifikovanou, vázanou na jiné (např. disciplinární) řízení, nebo aby taková informace pocházela jen z určitého zdroje. Postačí, že informace má takovou míru určitosti a věrohodnosti, která zabezpečí, že řízení o propuštění ze služebního poměru nebude zahajováno na základě informací nijak neověřených, nejasných či zřetelně nevěrohodných.

Na těchto závěrech setrvává i Nejvyšší správní soud.

Pak ovšem je nutno vyjít z toho, že potřebnou informaci získal ředitel ČŘ v Praze (čili služební funkcionář, v jehož pravomoci bylo žalobce ze služebního poměru propustit) již z dopisu ze dne 3. 4. 1998, který mu byl s veškerou dokumentací, tehdy současně poskytnutou policii, zaslán z generálního ředitelství. Rozhodl-li o propuštění až 24. 8. 1998 (kdy zřejmě vyčkal výsledku disciplinárního řízení), stalo se tak očividně po lhůtě dvou měsíců. Protože tato lhůta má charakter lhůty prekluzivní, zanikla jejím uplynutím možnost propustit žalobce pro takový skutek ze služebního poměru.

Nad rámec toho, co bylo uvedeno, lze dodat, že rozhodnutí orgánu I. stupně o propuštění bylo žalobci předáno až 31. 8. 1998, tedy po uplynutí více než jednoho roku od skutku, v němž byl shledán důvod propuštění (skutek se měl stát 29. 8. 1997). Uplynula tedy marně také jednoroční lhůta objektivní.

Žalovaný - třebaže správně cituje závěry dřívějších rozhodnutí Vrchního

soudu v Praze ve smyslu shora naznačeném – setrvává na názoru, že okamžikem zjištění důvodu pro propuštění je teprve právní moc rozhodnutí o uložení kázeňského trestu; při takovémto náhledu má lhůtu za dodrženu.

Takový názor je mylný. Nadto, co již bylo uvedeno, je vhodné připomenout i to, že – stručně řečeno – důvod propuštění je nutno hledat v tom, zda došlo k porušení služební přísahy (služební povinnosti); je-li nebo není-li takové porušení současně kázeňským přestupkem, je samo o sobě nerozhodné. Podmiňovat propuštění ze služební poměru tím, že je pravomocně uznáno za kázeňský přestupek, je ostatně i nelogické: ke kázeňskému přestupku se vyhledává „zaviněné porušení základních povinností policisty“ (§ 32 zákona o služebním poměru), zatímco k propuštění je nutno prokázat „porušení služební přísahy ne-

bo služební povinnosti zvláště závažným způsobem“ (§ 106 téhož zákona). Zřetelně tu jde o dvě skutkové podstaty, které směšovat nelze. Z jejich právního vyjádření plyne i to, že ne každý kázeňský přestupek bude dostatečným důvodem pro propuštění ze služební poměru.

Rozhodli tedy ředitel ČŘ a poté i generální ředitel GRČ o propuštění, je takové rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů; rozhodnutí vzešlé z řízení, které se zaměřilo na jiná skutková zjištění než ta, jež bylo třeba učinit, je namíste pro tuto vadu řízení zrušit. K tomu přistupuje i soudem zjištěná nezákonnost, spočívající v překročení zákonné prekluzivní lhůty.

Z vyložených důvodů proto soud napadené rozhodnutí zrušil a zrušil současně i rozhodnutí, které mu předcházelo.

(*aza*)

## 8

### **Řízení před soudem: chybějící podmínky pro určení místní příslušnosti soudu**

k § 3 odst. 2 a § 64 soudního řádu správního  
k § 11 odst. 3 občanského soudního řádu

**Je-li k projednání žaloby dána pravomoc soudů České republiky a chybějí-li podmínky místní příslušnosti, Nejvyšší správní soud za použití § 64 a § 3 odst. 2 s. ř. s. přiměřeně aplikuje ustanovení § 11 odst. 3 o. s. ř. a svým rozhodnutím určí krajský soud, který věc projedná a rozhodne.**

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2003, čj. Na 267/2003-5)

**Věc:** Ing. Radovan B. v Salzburgu (Rakousko) proti České správě sociálního zabezpečení o invalidní důchod.

Rozhodnutím ze dne 21. 10. 2002 zamítla žalovaná žádost žalobce o invalidní

důchod pro nesplnění podmínek § 39 odst. 1 a § 44 odst. 1, 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, a ve smyslu Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Rakouskem. V souladu s tehdy účinnou právní úpravou byl žalobce poučen

o možnosti podat proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek, a to buď přímo příslušnému Městskému soudu v Praze, nebo prostřednictvím České správy sociálního zabezpečení, a domáhat se přezkoumání rozhodnutí soudem ve správním soudnictví podle části páté hlavy třetí občanského soudního řádu. Žalobce svým podáním ze dne 2. 12. 2002, předaným k poštovní přepravě dne 4. 12. 2002, podal prostřednictvím žalované proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek, jímž se domáhal přezkoumání napadeného rozhodnutí soudem ve správním soudnictví. Žalovaný opravný prostředek žalobce spolu se svým vyjádřením předložil dne 31. 1. 2003 Nejvyššímu správnímu soudu.

Nejvyšší správní soud usnesením vyslovil, že věc se postupuje Krajskému soudu v Brně, který se současně určuje příslušným věc projednat a rozhodnout.

### **Z odůvodnění:**

Nejvyšší správní soud není k projednání věci příslušný.

Podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2003, soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným správním orgánem v oblasti veřejné správy. Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu se řídí ustanoveními části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. Týmž dnem (tj. 1. 1. 2003) nabyl účinnosti i zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, jímž byl v části patnácté čl. XV novelizován zákon ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Dosavadní znění § 89, jež umožňovalo podat proti rozhodnutí ve věcech důcho-

dového pojištění opravné prostředky, bylo touto novelizací nahrazeno zněním nového obsahu, a na přezkoumávání rozhodnutí ve věcech důchodového pojištění se tak vztahuje obecná úprava soudního řádu správního pro řízení o žalobách proti rozhodnutí správního orgánu, podle níž jsou rozhodnutí správních orgánů ve správním soudnictví zásadně přezkoumávána pouze na základě žalob, podaných proti rozhodnutím správních orgánů po vyčerpání opravných prostředků v řízení před správním orgánem.

Žalobce v souladu s dřívější právní úpravou podal proti napadenému správnímu rozhodnutí opravný prostředek, který byl doručen žalovanému dne 27. 12. 2002. Do doby nabytí účinnosti s. ř. s. však opravný prostředek nebyl předložen soudu a řízení u soudu bylo zahájeno až po účinnosti nové právní úpravy. Žalobcův návrh je proto třeba posuzovat v intencích části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s.

Podle § 3 odst. 1 s. ř. s. ve správním soudnictví jednají a rozhodují krajské soudy (Městský soud v Praze) a Nejvyšší správní soud. Věcná příslušnost soudu se řídí ustanovením § 7 odst. 1 s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení věcně příslušný krajský soud. Věcná příslušnost Nejvyššího správního soudu by tedy byla dána jen tehdy, pokud by tak výslovně stanovil soudní řád správní nebo zvláštní zákon; v projednávané věci tomu tak není.

Byl-li podán návrh ve věci správního soudnictví u soudu, který není věcně příslušný k jeho vyřízení, postoupí jej tento soud k vyřízení soudu věcně a místně příslušnému (§ 7 odst. 5 s. ř. s.).

Podle § 7 odst. 3 s. ř. s. je ve věcech důchodového pojištění a důchodového zabezpečení k řízení příslušný krajský soud, v jehož obvodu má žalobce bydliště, popřípadě v jehož obvodu se zdržuje. Příslušnost soudu v projednávané věci takto určit nelze, neboť žalobce má bydliště v zahraničí a ani se nezdržuje v obvodu některého z krajských soudů.

K projednání žaloby je dána pravomoc soudů České republiky, chybějí

však podmínky místní příslušnosti. Soudní řád správní nestanoví, jak v takovém případě postupovat a který soud by měl věc projednat a rozhodnout o ní. Nejvyšší správní soud proto za použití § 64 a § 3 odst. 1 s. ř. s. přiměřeně použil ustanovení § 11 odst. 3 o. s. ř. a svým rozhodnutím určil Krajský soud v Brně soudem, který věc projedná a rozhodne.

(šk)

## 9

### Řízení před soudem: osoba zúčastněná na řízení

k § 34 soudního řádu správního

**Osobou zúčastněnou na řízení podle § 34 odst. 1 s. ř. s. může být pouze ten, kdo byl přímo dotčen ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ten, kdo může být přímo dotčen jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu. Domáhá-li se postavení osoby zúčastněné na řízení jiná osoba s odůvodněním, že v dalším soudním řízení proti témuž žalovanému napadá podobné rozhodnutí jí se týkající a obě věci mají shodný právní základ, není materiální podmínka podle citovaného ustanovení splněna a správní soud vysloví, že taková osoba není osobou zúčastněnou na řízení.**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2003, čj. 5 A 31/2001-42)*

**Věc:** Ing. Jaroslav H. ve V. proti Ministerstvu obrany o výsluhový příspěvek, o přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení.

Žalobou u Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 2. 2001 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva obrany, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 14. 12. 2000, jímž byl žalobci zvýšen výsluhový příspěvek o 368 Kč měsíčně s účinností od 1. 12. 2000, a tvrdil, že mu náleží příspěvek ve vyšší částce.

Věc nebyla skončena Vrchním soudem v Praze do 31. 12. 2002, proto byla podle ustanovení § 132 s. ř. s. postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení. Podle § 34 odst. 2 s. ř. s. je navrhovatel (žalobce) povinen v návrhu označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, jsou-li mu známy. Proto byl žalobce soudem vyzván, aby tak učinil.

K výzvě soudu ze dne 24. 1. 2003 žalobce uvedl, že osobou, která může být přímo dotčena zrušením napadeného rozhodnutí, je dle jeho názoru Ing. Jo-

sef S. z O. Předseda senátu proto v souladu s § 34 odst. 2 s. ř. s. jmenovaného vyrozuměl přípisem ze dne 24. 4. 2003 o probíhajícím řízení, poučil jej o postavení a právech osoby zúčastněné na řízení a vyzval jej, aby soudu sdělil, zda hodlá uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Dne 15. 5. 2003 oznámil Ing. Josef S., že hodlá uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení ve shora uvedené právní věci. Uvedl, že podal podobnou žalobu se stejným právním základem proti témuž žalovanému. Rozhodnutí soudu ve věci Ing. Jaroslava H. se tak úzce dotkne jeho osoby a může ovlivnit rozhodování soudu také v jeho právní věci, vedené u Nejvyššího správního soudu pod jinou spisovou značkou.

Nejvyšší správní soud usnesením vyslovil, že Ing. Josef S. není osobou zúčastněnou na řízení.

### **Z odůvodnění:**

Osobami zúčastněnými na řízení jsou podle § 34 odst. 1 s. ř. s. osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat. Podle odst. 2

téhož ustanovení je navrhovatel (žalobce) povinen takoveto osoby v návrhu označit, jsou-li mu známy.

Ing. Josef S. sice byl žalobcem označen jako osoba, která přichází v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení, výslovně též oznámil, že v řízení bude uplatňovat práva osob na řízení zúčastněných, nesplňuje však podmínku stanovenou v první větě § 34 odst. 1 s. ř. s., neboť vydáním napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2001, nebyl žádným způsobem přímo dotčen ve svých právech a povinnostech. Ing. Josef S. nemůže být žádným způsobem ani dotčen případným zrušením napadeného rozhodnutí, neboť k uvedenému řízení nemá žádný vztah. Předmětem řízení je přezkoumání zákonnosti rozhodnutí o výši výsluhového příspěvku žalobce Ing. Jaroslava H. a závěr soudu se může dotknout pouze práv a povinností tohoto žalobce. Samotná skutečnost, že Ing. Josef S. podal žalobu proti žalovanému v obdobné právní věci jako žalobce, nezakládá jeho postavení osoby zúčastněné na řízení v právní věci Ing. Jaroslava H. Kromě toho ochrana práv Ing. Josefa S. je zajištěna v jiném samostatném soudním řízení.

Proto Nejvyšší správní soud podle § 34 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že Ing. Josef S., který se domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení, touto osobou není, neboť pro to nesplňuje podmínky zákonem stanovené.

(oš)

## **10**

### **Řízení před soudem: kompetenční žaloba**

k § 97 a násl. soudního řádu správního

**Kompetenční spor ve smyslu § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. může pojmově vzniknout jen mezi ústředními správními úřady. Spor mezi Ministerstvem**

vnitřní a Bezpečnostní informační službou, která ústředním správním úřadem není, o to, kdo má rozhodnout ve věci příspěvku za službu bývalého příslušníka Federální bezpečnostní informační služby, proto není sporem mezi ústředními správními úřady a pravomoc Nejvyššího správního soudu takový spor rozhodnout není podle zákona dána. Žalobu v takové věci podanou proto Nejvyšší správní soud odmítne jako nepřijatelnou podle § 47 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2003, čj. Komp 1/2003-27)*

**Věc:** Antonín R. v P. proti: 1) Bezpečnostní informační službě a 2) Ministerstvu vnitra o kompetenční žalobě.

Žalobou podanou u Nejvyššího správního soudu dne 5. 3. 2003 se žalobce domáhal určení, který z žalovaných má pravomoc rozhodnout ve věci žádosti žalobce o přiznání příspěvku za službu dle zákona č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti, a to s odůvodněním, že Ministerstvo vnitra jeho žádost postoupilo k rozhodnutí Bezpečnostní informační službě, a ta ve věci konstatuje svoji nepřijatelnost.

Nejvyšší správní soud žalobu odmítl.

### **Z odůvodnění:**

Soud, vycházející z vymezení kompetenčního sporu v ustanovení § 97 s. ř. s., v první řadě zkoumal, zda se ve shora uvedené právní věci vůbec jedná o žalobcem tvrzený záporný kompetenční spor. Především řešil otázku, zda žalovaní jsou stranami kompetenčního sporu.

Podle shora uvedeného ustanovení stranami kompetenčního sporu jsou: správní úřad a orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy; orgány územní, zájmové a profesní samosprávy navzájem; ústřední správní úřady navzájem. Žádný z žalovaných především není orgánem samosprávným. První dva případy kompetenčních sporů tedy nepřipadají v úvahu. Nemůže jít ale ani o třetí případ kompetenčního sporu. Ústředními správními úřady (ústředními orgány státní správy) jsou jen ty ústřední orgány státní správy, které jsou zákonem za takové prohlášeny. Ze zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a dalších zákonů plyne, že zatímco Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy, Bezpečnostní informační služba jím nebyla a není. Proto mezi ní a Ministerstvem vnitra nemohl vzniknout „kompetenční spor“ ve smyslu ustanovení § 97 s. ř. s., k jehož řešení by byl příslušný Nejvyšší správní soud.

Soud proto žalobu jako nepřijatelnou odmítl [§ 47 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 99 s. ř. s].

*(aza)*

## Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost

k § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního

k § 47 a 59 správního řádu

**Výrok správního orgánu rozhodujícího o odvolání, jímž se mění pouze odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nemá oporu v zákoně a činí rozhodnutí odvolacího orgánu nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, čj. 7A 181/2000-29)*

**Prejudikatura:** shodně Soudní judikatura ve věcech správních č. 573/2000.

**Věc:** Ing. Zdeněk A. v P. proti Ministerstvu obrany o výsluhový příspěvek vojáka z povolání.

Žalobce se domáhal zpětného přiznání výsluhového příspěvku podle ustanovení § 165 odst. 8 věta druhá zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. Vojenský úřad sociálního zabezpečení (dále jen „VÚSZ“) jeho žádost rozhodnutím ze 14. 1. 2000 zamítl s tím, že ji označil za žádost o obnovu výplaty výsluhového příspěvku, a uvedl, že tak činí i přesto, že žalobce se podrobil dobrovolné reatestaci podle rozkazu ministra obrany č. 015/1990, neboť v době prováděné reatestace nebyl zařazen na funkci ve vojenském obranném zpravodajství.

K odvolání žalobce rozhodl žalovaný 4. 3. 2000 tak, že odvolání nevyhověl a odůvodnění napadeného rozhodnutí VÚSZ změnil tak, že „po posouzení žádosti bylo zjištěno, že se žalobce nepodrobil dobrovolné reatestaci podle zmínovaného rozkazu ministra obrany“. V ostatních částech napadené rozhodnutí potvrdil.

Žalobce se domáhal zrušení rozhodnutí správního orgánu včasnou žalobou,

kteřou podal u Vrchního soudu v Praze; zde řízení nebylo do konce roku 2002 dokončeno, a věc proto převzal k dalšímu řízení Nejvyšší správní soud.

Nejvyšší správní soud rozhodnutí Ministerstva obrany zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

### Z odůvodnění:

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného včetně řízení, které tomuto rozhodnutí předcházelo, a dospěl k závěru, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Za nesrozumitelné je třeba považovat zejména takové rozhodnutí, z něhož nelze poznat, jak bylo vlastně rozhodnuto. V praxi jde o velmi pestré škálu hmotněprávních i procesněprávních vad správních aktů, jímž je společné, že z nich nelze spolehlivě zjistit, zda a do jaké míry zasáhly do práv a povinností. Za dané situace soud zdůrazňuje, že v odvolacím řízení umožňuje ustanovení § 59 odst. 2 spr. ř. změnit napadené rozhodnutí. Toto ustanovení předpokládá, že jsou-li pro to důvody, odvolací orgán rozhodnu-



tí změny nebo zruší, jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí.

Změna správního rozhodnutí je namísto v případě, kdy odlišný závěr odvolacího orgánu má být transponován do výroku napadeného rozhodnutí. Výrok obsahující toliko změnu odůvodnění však nemá oporu v zákoně a činí vlastní rozhodnutí nesrozumitelným. Takto koncipované rozhodnutí o odvolání nesplňuje požadavky, jež na ně klade ustanovení § 47 spr. ř., jehož subsidiární použití upravuje ustanovení § 108 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a pro-

vádění sociálního zabezpečení. Podle přesvědčení soudu je výrok, jímž bylo změněno odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, natolik nesprávný, že působí nepřezkoumatelnost rozhodnutí jako celku. Proto také soud podle § 78 odst. 1 s. ř. s. rozhodnutí, jež bylo žalobou napadeno, zrušil pro vady řízení.

Žalovaný tak bude vázán právním názorem soudu v tom, že nemůže vydat takové rozhodnutí, kterým by ve výrokové části měnil odůvodnění rozhodnutí.

(ovo)

## 12

### Rozhodnutí správního orgánu: materiální a formální pojetí

k § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (v textu též „zákon o půdě“), ve znění zákona č. 93/1992 Sb.

**Rozhodnutí, jímž podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 243/1992 Sb. zamítne Ministerstvo zemědělství návrh na určení osoby povinné k náhradě za odňatý živý nebo mrtvý inventář či zásoby, není po materiální stránce rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., protože se jím nezakládá, nemění ani neodnímá žádné právo nebo povinnost; takový akt je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví a žalobu proti němu podanou správní soud odmítne [§ 68 písm. e), § 70 písm. a) a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].**

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2003, čj. 6 A 95/2002-26)

**Prejudikatura:** obdobně Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních (příloha časopisu Správní právo) č. 106/1996 a č. 140/1996.

**Věc:** Růžena K. v P. proti Ministerstvu zemědělství o určení osoby povinné k náhradě.

Růžena K. se obrátila na Ministerstvo zemědělství (Zemědělskou agenturu v Rychnově nad Kněžnou) se žádostí o určení osoby povinné pro vypořádání

náhrad za odňatý živý a mrtvý inventář, jakož i za zásoby z hospodářství původních vlastníků Anny a Františka D. a Kláry W. [§ 9 odst. 1 zákona ČNR č. 243/1992 Sb. a § 20 zákona o půdě. Správní orgán I. stupně žádost zamítl rozhodnutím z 20. 3. 2002.

O rozkladu proti tomuto rozhodnutí, který žalobkyně podala, rozhodl ministr zemědělství žalobou naříkaným rozhodnutím z 15. 5. 2002 tak, že rozklad zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobkyně brojila proti posléze uvedenému rozhodnutí včasnou žalobou, podanou u Vrchního soudu v Praze. Domáhala se zrušení rozhodnutí a ve věci samé tvrdila, že není rozhodující, zda majetek přešel na stát přede dnem 25. 2. 1948. Dovožovala, že bylo povinností správního orgánu určit rozhodnutím osobu povinnou postupem podle § 9 zákona ČNR č. 243/1992 Sb.

Protože řízení o žalobě nebylo do 31. 12. 2002 u Vrchního soudu v Praze skončeno, převzal věc k dokončení Nejvyšší správní soud (§ 130 a 132 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud žalobu odmítl.

### Z odůvodnění:

Správní akt – formálně se představující jako „rozhodnutí“ podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 243/1992 Sb. – po materiální stránce „rozhodnutím“ ve smyslu § 65 s. ř. s. není.

Vlastní právo na poskytnutí náhrady za odňatý či bezúplatně převedený živý či mrtvý inventář nebo zásoby založil zákon o půdě v ustanovení § 20; jde o subjektivní oprávnění osoby oprávněné proti osobě povinné na peněžní plnění. Takové právo náleží zřetelně do oblasti soukromého práva; nerozhodují o něm správní orgány, ale soudy v řízení nalézacím. Úloha správního orgánu je tu jiná: vytvořit oprávněným osobám snazší procesní pozici pro uplatnění takového

práva tím, že správní orgán (Ministerstvo zemědělství) může rozhodnout o tom, která z nástupnických organizací je osobou povinnou k náhradě, a není-li to možné, rozhodnout o tom, že povinnou k náhradě je právnická osoba, která užívala pozemky oprávněné osoby ke dni účinnosti zákona o půdě (§ 9 odst. 1 a 2 zákona ČNR č. 243/1992 Sb.).

Takový akt správního orgánu ale není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., protože se jím nezakládají, nemění, neruší ani závazně nedeklarují žádná subjektivní oprávnění ani povinnosti. Soud, který bude rozhodovat o případné žalobě oprávněné osoby proti povinné osobě takto Ministerstvem zemědělství označené, není správním aktem ministerstva vázán (*arg. a contrario*. z § 135 o. s. ř.) a otázku, kdo je osobou povinnou k náhradě, může posoudit nezávisle na názoru ministerstva, stejně tak jako v případech, kdy tu takové rozhodnutí vůbec není.

Materiálně tedy správní akt ministerstva – jakkoli se formálně představuje v podobě rozhodnutí, vydávaného v řízení podle správního řádu – rozhodnutím způsobilým soudní kognice ve správním soudnictví není, protože nijak autoritativním způsobem nezasahuje sféru práv a povinností osob oprávněných nebo povinných; žádné právo se jim tu nezakládá ani neodnímá, ani jim nevzniká právní povinnost, které by tu předtím nebylo. Smyslem vydaného aktu – jak uvedeno – je usnadnění procesní pozice, protože mnohdy právně i skutkově komplikovaná otázka je zodpovězena k tomu kvalifikovaným subjektem, pro něhož jsou mnohé skutkové okolnosti snáze zjištělné než pro restituenta. Bez významu není ani to, že existuje-li tu akt ministerstva, který se vyslo-

vuje k této otázce, vychází z něj také civilní soud v řízení o tom, zda právo na náhradu bude přiznáno (§ 135 odst. 2 o. s. ř., aniž by to ovšem znamenalo, že tuto otázku nemůže posoudit v odůvodněných případech jinak).

Podobných aktů - formálně správními orgány vydávaných jako „rozhodnutí“ - je v právním řádu více, ve skutečnosti však v těchto případech jde pouze o formalizovanou podobu kvalifikovaných dobrých zdání správního úřadu, jichž může adresát v odůvodněných případech nedbat, aniž by to pro něj mělo za následek zánik práva nebo vznik nějaké povinnosti.

Zbývá dodat, že zamítnutím návrhu na určení povinné osoby se žalobkyni neděje na jejích právech žádná újma, protože není nijak omezena v možnosti domáhat se svého práva na náhradu pořadem práva u civilního soudu, aniž by zamítavý vý-

rok ministerstva byl uplatnění jejího práva na překážku a aniž by pro civilní soud prejudikoval zamítnutí žaloby. Žalobkyně je sice v procesně nevýhodnější pozici, protože pro účely civilního řízení si bude muset otázku pasivní legitimace (zda a vůbec a kdo má být žalován) posoudit sama, ale jak řečeno, na její právo samotné - existuje-li - to vliv nemá.

Lze proto uzavřít, že správní soud může své kognici podrobit jen skutečné rozhodnutí (v materiálním smyslu, jak je vymezeno v ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s.), tedy akt správního orgánu, jímž se skutečně právo založilo, změnilo či zrušilo apod. Nejde-li o takovéto rozhodnutí, nastupuje kompetenční výlučka ve smyslu § 70 s. ř. s. a řízení o žalobě proti takovému aktu je vyloučeno; žaloba je tedy nepřipustná [§ 68 písm. e) s. ř. s.]. Proto ji soud postupem podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

(aza)

## 13

### Politictí vězni: k pojmu „vdova“

k § 2 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky účastníkům národního boje za osvobození, politickým vězňům a osobám z rasových nebo náboženských důvodů soustředěných do vojenských pracovních táborů a o změně zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům československých zahraničních armád a spojeneckých armád v letech 1939 až 1945

**Vdovou po politickém vězni (§ 2 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb.)** je žena, která byla jeho manželkou v době věznění a jejíž manželství s politickým vězňem zaniklo jeho smrtí. Pokud došlo k rozvodu manželství, nemůže bývalá manželka nabýt statusu vdovy po politickém vězni a nestává se oprávněnou osobou pro přiznání nároku na jednorázovou peněžní částku podle § 3 odst. 1 téhož zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2003, čj. 2A 528/2002-20)

**Prejudikatura:** srov. obdobně Soudní judikatura ve věcech správních č. 645/2000 aj.

**Věc:** Milena R. v P proti České správě sociálního zabezpečení, o vyplacení jednorázové částky podle zákona č. 261/2001 Sb.

Rozhodnutím žalované ze dne 31. 1. 2002 byla zamítnuta žádost žalobkyně o poskytnutí jednorázové peněžní částky s odůvodněním, že zákon se vztahuje na vdovy a vdovce po politických vězňích, pokud jsou občany České republiky, jejichž manželství trvalo po celou dobu věznění či vzniklo během jejich věznění a jejichž manžel kdykoliv později zemřel. Stejně tak se zákon vztahuje na vdovy a vdovce, kteří uzavřeli nové manželství. Nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky žalobkyni však nevznikl, protože pan Hubert R. nebyl manželem žalobkyně až do své smrti; jejich manželství zaniklo rozvodem dne 25. 2. 1965.

Žalobkyně v oprávněném prostředku (podaném u Vrchního soudu v Praze, který věc po 1. 1. 2003 předal Nejvyššímu správnímu soudu) vyslovila přesvědčení, že má nárok na odškodnění podle § 2 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb., neboť manželství trvalo po celou dobu manželova věznění. V době manželova věznění měli dvě malé děti a žalobkyně se o ně starala, po manželově věznění těžko sháněla zaměstnání vzhledem k politické situaci a byla odkázána na pomoc příbuzných. Poukazovala rovněž na to, že psychicky trpěla častými domovními prohlídkami.

Nejvyšší správní soud žalobu zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Žalovaná ve vyjádření namítla, že žalobkyně není osobou uvedenou v § 2 odst. 2 zákona, a zákon se proto na ni ne-

vztahuje, neboť manželství žalobkyně a Huberta R. zaniklo rozvodem a žalobkyně se nemohla stát vdovou po Hubertu R. Nárok na peněžní částku jí proto nemohl vzniknout. Navrhovala, aby soud napadené rozhodnutí jako věcně správné a zákonu odpovídající potvrdil.

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jeho vydání, a dospěl k závěru, že žalobě (oprávněnému prostředku) žalobkyně nelze vyhovět.

Zákon č. 261/2001 Sb. se podle ustanovení § 2 odst. 1 vztahuje též na občany České republiky, kteří byli věznění mezi 25. 2. 1948 a 1. 1. 1990 a u kterých bylo rozhodnutí o jejich věznění zcela nebo částečně zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů, nebo podle zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu (dále jen „politický vězeň“). Podle odst. 2 téhož ustanovení se zákon rovněž vztahuje na vdovy a vdovce po osobách uvedených v odst. 1, pokud jsou občany České republiky, jejichž manželství trvalo po celou dobu věznění či vzniklo během jejich věznění a jejichž manžel kdykoliv později zemřel; stejně tak se zákon vztahuje na vdovy a vdovce, pokud jsou občany České republiky, kteří uzavřeli nové manželství. Podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. jsou účastníci národního boje za osvobození, jejich vdovy nebo vdovci a děti podle ustanovení § 1 odst. 2 anebo političtí vězňi a jejich vdovy a vdovci podle ustanovení § 2 odst. 2 oprávněnými osobami (dále jen „oprávněná osoba“), které mají nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky. Peněžní částka činí pro politického vězně při věznění delším než jeden rok částku

120 000 Kč, přičemž za každý další měsíc věznění se výše jednorázové peněžní částky zvyšuje o 1000 Kč. Při věznění kratším než jeden rok, trvajícím však alespoň tři měsíce, činí částka 60 000 Kč. Výše jednorázové peněžní částky pro vdovu nebo vdovce po politickém vězni činí vždy její polovinu (ustanovení § 5 odst. 2, 4, 7 zákona č. 261/2001 Sb.).

Jak vyplývá ze skutkových zjištění, ze kterých vycházel správní orgán v napačeném rozhodnutí a která ani žalobkyně nepochybně, je žalobkyně občankou České republiky, která požádala o poskytnutí jednorázové peněžní částky jako vdova po politickém vězni Hubertu R., zemřelém dne 29. 3. 2001. Podle xerokopie oddacího listu bylo manželství žalobkyně uzavřeno dne 14. 7. 1947. Podle údajů uvedených v žádosti byl manžel žalobkyně vězněn od 26. 2. 1954 do 10. 5. 1960 a rozhodnutí o jeho věznění bylo zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, usnesením Vyššího vojenského soudu v Příbrami ze dne 18. 7. 1990. Podle potvrzení matriky Městské části Praha 1 bylo manželství žalobkyně rozvedeno pravomocným rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 25. 2. 1965 (v matrice vyznačeno 12. 5. 1965). Podle úmrtního listu ze dne 11. 4. 2001 byla jako pozůstalá manželka po zemřelém uvedena nikoli žalobkyně, ale Božena R., rozená Š.

Z uvedeného je patrné, že pan Hubert R. byl politickým vězněm ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. a dále že v době jeho věznění byla žalobkyně jeho manželkou; přesto jí však nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky nevznikl. Zákon totiž jako jednu z ne-

zbytných podmínek přepokládá trvání manželství až do úmrtí politického vězně, neboť pouze v takovém případě může pozůstalý manžel nabýt statusu vdovy či vdovce. Manželství žalobkyně však bylo rozvedeno v r. 1965. Žalobkyně se tedy v důsledku úmrtí bývalého manžela v roce 2001 nemohla stát jeho vdovou, ostatně z úmrtního listu je patrné, že jeho manželkou v té době byla jiná žena; ta se tedy stala jeho vdovou.

Žalobkyně ani netvrdí, že je vdovou po Hubertu R., poukazuje však na to, že její manželství trvalo po celou dobu věznění, a dovozuje, že jí nárok na odškodnění podle zákona č. 261/2001 Sb. z tohoto důvodu vznikl. V tomto směru je však nutno poukázat na to, že zákon nečiní z vymezení podmínek nároku žádné výjimky a odškodnění poskytuje jen v případech, kdy se jedná o vdovy a vdovce po politických vězňích.

Soud nepochybně, že žalobkyně jako manželka politického vězně v době jeho věznění s ním prožívané útrapy sdílela. Nicméně striktní vymezení podmínek nároků zákonem, bez toho, že by bylo do zákona vloženo jakékoliv zmírňovací právo (odstranění tvrdosti zákona), neumožňuje ani soudu v rámci jeho rozhodovací pravomoci přiznat žalobkyni právo, pokud splnění podmínek nároku neprokázala. Soudu v žádném případě nepřísluší vůli zákonodárce podle své úvahy měnit, doplňovat či nahrazovat, neboť je zákonem vázán.

Protože Nejvyšší správní soud postup správního orgánu neshledal nezákonným, žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

(tur)

## Řízení před soudem: přezkoumatelnost rozhodnutí ve správním soudnictví

k § 55b zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“), ve znění zákona č. 35/1993 Sb. a zákona č. 255/1994 Sb.

k § 65 soudního řádu správního

**Přezkoumání daňových rozhodnutí podle § 55b zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je pouhým výkonem dozorcího práva správního orgánu a žádost o ně nezakládá právní nárok daňového subjektu na meritorní projednání. Výrok, jímž nebylo přezkoumání povoleno, není tedy rozhodnutím ve smyslu soudního řádu správního, neboť se jím nezasahuje do subjektivních práv daňového subjektu, a není proto přezkoumatelný ve správním soudnictví [§ 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s.].**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2003, čj. 6A 153/2002-18)*

**Prejudikatura:** Soudní judikatura ve věcech správních č. 215/1998 a č. 431/1999.

**Věc:** Č., a. s., v P. proti Ministerstvu financí, o povolení přezkoumání daňového rozhodnutí.

Rozhodnutím ze dne 1. 7. 2002 žalovaný podle § 55b daňového řádu zamítl žádost žalobce o povolení přezkoumání rozhodnutí Finančního ředitelství pro hlavní město Prahu ze dne 29. 5. 2001, kterým bylo rozhodnuto o odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru ze dne 13. 9. 2000, vydanému Finančním úřadem pro Prahu 1, jímž byla žalobci dodatečně vyměřena daň z příjmů právnických osob za rok 1997.

Žalobce namítal, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, neboť přezkoumání rozhodnutí Finančního ředitelství pro hlavní město Prahu mělo být nařízeno. K tomu uvedl konkrétní výhrady, přičemž poukazoval na skutkové a právní okolnosti případu.

Nejvyšší správní soud žalobu odmítl.

### Z odůvodnění:

Rozhodnutí Ministerstva financí, jehož zrušení se žaloba domáhá, je vyloučeno z přezkoumání soudem.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti. S ohledem na použitou legislativní zkratku lze dovodit, že za rozhodnutí ve smyslu citovaného ustanovení lze považovat pouze takové úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti. Ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. stanoví, že ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, jež nejsou rozhodnutími; na tom nic nemění skutečnost, že z formálního hle-

diska rozhodnutími nepochybně jsou, pouze však nejsou takovými rozhodnutími, která zakládají žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Právě takovým úkonem je rozhodnutí žalovaného, jehož přezkumu se žalobce domáhá; žalobce napadeným rozhodnutím nemohl být zkrácen na svých právech, protože se jím o žádných jeho právech nerozhodovalo.

Procesním právním předpisem, který upravuje řízení ve věcech daní a poplatků, je zákon ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Ten upravuje možnost podat proti rozhodnutí správce daně řádné opravné prostředky (část čtvrtá, § 48 a násl.) a tzv. „mimořádné opravné prostředky“ (část pátá, § 54 a násl.), mezi něž zákon zařadil i „přezkoumávání daňových rozhodnutí“ podle § 55b tohoto zákona. Užití správního řádu tu nemá místa; daňový řád je právním předpisem zcela autonomním (srov. § 99 daňového řádu).

V řízení o přezkoumávání daňových rozhodnutí (§ 55b daňového řádu) může být vadné pravomocné rozhodnutí zrušeno, nahrazeno jiným nebo změněno, a to na základě žádosti daňového subjektu anebo z vlastního podnětu kteréhokoli správce daně. Rozhodnutí o tom, zda přezkoumání bude povoleno nebo nařízeno, vydává vždy instančně vyšší správce daně. Proti takovému rozhodnutí není přípustný opravný prostředek. Je-li přezkoumání povoleno nebo nařízeno, má to odkladný účinek vůči rozhodnutí přezkoumávanému. Po povolení nebo nařízení provádí nové řízení správce daně, který rozhodl v posledním stupni; přitom je vázán právním názorem toho, kdo přezkoumání povolil nebo nařídil. Proti novému rozhodnutí ve věci se lze odvolat.

Z toho, co bylo právě uvedeno, je patrné, že řízení se tu rozpadá do dvou fází: v první se rozhoduje (na vyšším stupni soustavy finančních orgánů) o tom, zda přezkoumání vůbec bude povoleno či nařízeno; ve druhé fázi, a to jen tam, kde přezkoumání vůbec je povoleno či nařízeno, a řízení tedy znovu „otevřeno“, o tom, zda původní, přezkoumávané rozhodnutí bude změněno či zrušeno (a to u orgánu, který původně rozhodl v posledním stupni).

Je zřejmé, že shledá-li orgán, který má rozhodnout o povolení nebo nařízení přezkumu, že pro přezkoumání nejsou důvody, žádost zamítne (popř. formulačně jinak, věcně však stejně: přezkoumání nepovolí). Věcně jde o totéž jako v řízení o podnětu k přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení podle § 65 spr. ř.; zatímco však v řízení podle správního řádu je nedůvodná žádost odložena pouhým intimátem, sdělením úřadu straně, v daňovém řízení je vydáno procesní, formální rozhodnutí o nepovolení přezkoumání.

Formalizovaný způsob odložení nedůvodného podnětu však nic nemění na charakteru řízení podle § 55b daňového řádu, který vyplývá ze zákona: jde tu o mimořádný procesní prostředek dozorcího práva, nikoli o skutečný opravný prostředek, jehož pojmovým znakem je založení právního nároku žadatele na meritorní projednání.

Proto jen v případě, že vůbec bylo řízení nově otevřeno (k čemuž v rozhodované věci nedošlo), přichází v úvahu další rozhodnutí, jímž se buď „rozhodnutí potvrzuje“ tam, kde se v přezkumném řízení nezákonnost neshledala, nebo se zruší, nahradí jiným či změní, byly-li tu

právní vady nebo nedostatky skutkových zjištění.

Rozhodnutí žalovaného však nezasáhlo do subjektivních hmotněprávních oprávnění a povinností žalobce. Tímto rozhodnutím jen žalovaný vyjádřil, že věci se zabývat dále nebude a že původní, pravomocné rozhodnutí finančního úřadu ve spojení s rozhodnutími finančního ředitelství se nijak nemění.

Ani podle předchozí právní úpravy by žalobou napadené rozhodnutí nebylo soudem přezkoumatelné. Podle § 244 odst. 2 o. s. ř. ve znění účinném k 31. 12. 2002 přezkoumávaly soudy ve správním soudnictví zákonost rozhodnutí orgánů státní správy a dalších orgánů, která zakládala, měnila nebo rušila oprávnění a povinnosti fyzických nebo právnických osob. Vzhledem k tomu, že žalobou napadeným rozhodnutím se nezasahovalo do žádného subjektivního práva, jeho přezkoumání soudem možné nebylo.

Je konečně třeba připomenout, že žalobce nijak nebyl zkrácen na svém právu domoci se přezkoumání rozhodnutí Finančního ředitelství pro hlavní město Prahu soudem ve správním soudnictví, protože proti němu mohl podat žalobu u soudu (§ 247 odst. 1, § 250b odst. 1 o. s. ř. ve znění tehdy účinném). Jestliže tak neučinil (ze spisu neplyne, že by taková žaloba podána byla), je mu sice dáno na vůli, aby proti vydaným rozhodnutím orgánů finanční správy brojil také podnětem k uplatnění dozorcího prostředku Ministerstva financí a pokusil se jemu nepříznivé rozhodnutí finančního ředitelství zvrátit touto cestou, nicméně - jak uvedeno - není-li s takovým podnětem úspěšný a přezkoumání není povoleno, chybí mu legitimace k žalobě ve správním soudnictví, protože výrokem o tom, že přezkoumání povoleno nebude, se nezasahuje do žádného jeho subjektivního práva.

Z vyložených důvodů soud žalobu odmítl.

(šk)

## 15

### Daňové řízení: nahlížení do spisu

k § 23 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“), ve znění zákona č. 35/1993 Sb. a zákona č. 255/1994 Sb.

k § 68 písm. e) a § 70 písm. c) soudního řádu správního

Rozhodnutí správce daně o rozsahu, v němž bylo daňovému subjektu umožněno nahlédnout do spisů týkajících se jeho daňových povinností (§ 23 odst. 2 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), je rozhodnutím, jímž se upravuje vedení řízení, a to i přesto, že je přezkoumatelné hierarchicky vyšším správcem daně v odvolacím řízení (§ 23 odst. 4 citovaného zákona). Na taková rozhodnutí se vztahuje kompetenční vyluka stanovená v § 70 písm. c) s. ř. s. a žaloba ve správním soudnictví není podle § 68 písm. e) s. ř. s. přípustná. Vady způsobené nesprávnou aplikací § 23 zákona ČNR č. 337/1992 Sb. lze ve správním soudnictví napadnout jedině po



**vyčerpání řádných opravných prostředků v daňovém řízení žalobou směřující proti meritornímu rozhodnutí správce daně o daňové povinnosti poplatníka.**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2003, čj. 6 A 164/2002-8)*

**Věc:** Jan B. v M. proti Ministerstvu financí o rozsahu nahlížení do spisu.

Finanční ředitelství v Ústí nad Labem dne 22. 1. 2002 nevyhovělo žádosti zástupce žalobce o nahlédnutí do neveřejné části spisu žalobce se týkajícího. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 8. 2002 zamítl.

Žalobce se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného, neboť jím došlo k zásahu do jeho práv. Vzhledem k tomu, že mu nebylo umožněno nahlédnout do neveřejných částí spisů, nemohl reagovat na právní názor finančního úřadu doplněním odvolání a nemohl se ani vyjádřit ke všem prováděným důkazům. V případě tohoto rozhodnutí jde podle žalobce o meritorní rozhodnutí, jímž se v daňovém řízení konečným způsobem rozhoduje o jeho právech a povinnostech.

Nejvyšší správní soud žalobu jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

**Z odůvodnění:**

Rozhodnutí, jehož zrušení se žaloba domáhá, je vyloučeno z přezkoumání soudem ve správním soudnictví.

Daňový řád upravuje v § 23 - obdobně, jako to činí jiné procesní předpisy - pravidla, za nichž je daňový subjekt oprávněn nahlížet do spisů týkajících se jeho daňových povinnos-

tí. Zatímco správní řád či zákony upravující soudní řízení zakládají právo účastníkům a jejich zástupcům nahlížet do správních nebo soudních spisů bez omezení (jedinou výjimku představuje protokol o hlasování), daňový řád - s ohledem na specifika daňového řízení - stanoví v § 23 odst. 2 větě první široký okruh částí spisů, které jsou z nahlížení vyloučeny, a současně zakládá daňovému subjektu právo na řádný opravný prostředek (odvolání), pokud daňový subjekt nesouhlasí s rozsahem, v jakém mu bylo do spisu umožněno nahlédnout (na rozdíl od soudních procesních předpisů, v nichž je rozhodnutí o nahlédnutí do spisu rozhodnutím konečným, proti němuž nejsou přípustné žádné opravné prostředky).

I přesto, že daňový řád v případech, kdy se podle názoru správce daně v dané věci jedná o část spisu podléhající vyloučení z nahlížení podle § 23 odst. 2 věty první, takové rozhodnutí podrobuje přezkoumání hierarchicky vyšším správcem daně v odvolacím řízení, nic to nemění na tom, že jde o rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení. Na takové rozhodnutí se pak vztahuje kompetenční vyluka stanovená v § 70 písm. c) s. ř. s. a taková rozhodnutí jsou vyloučena z přezkumu soudem ve správním soudnictví.

Byla-li žalobcem podána žaloba proti rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem

ve věci nahlížení do neveřejné části spisu v daňovém řízení žalobce, je taková žaloba podle § 68 písm. e) s. ř. s. nepřipustná, a Nejvyšší správní soud proto bez dalšího podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobu odmítl.

Žalobou napadené rozhodnutí by ani podle předchozí právní úpravy nebylo soudem přezkoumatelné, neboť obdobná vyluka byla obsažena v ustanovení § 248 odst. 2 písm. e) o. s. ř. (ve znění účinném k 31. 12. 2002).

Pro úplnost soud dodává, že žalobce není na svých právech zkrácen, neboť má-li za to, že správní orgány nesprávnou aplikací § 23 daňového řádu porušily jeho práva jako účastníka daňového řízení, lze takové vady daňového řízení namítat proti meritornímu rozhodnutí správce daně o daňové povinnosti poplatníka, které lze – po vyčerpání opravných prostředků v daňovém řízení – případně napadnout žalobou ve správním soudnictví.

(šk)

## 16

### Služební poměr: přezkoumání rozhodnutí služebního funkcionáře soudem

k § 137 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (v textu též „zákon o služebním poměru“)

k článku 1 odst. 1 Ústavy ČR

k článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod

**I. Lhůta třiceti dnů, stanovená § 137 odst. 2 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, k podání návrhu na přezkoumání rozhodnutí služebního funkcionáře soudem se vztahuje pouze na rozhodnutí výslovně uvedená v § 137 odst. 1 zákona.**

**II. Jestliže zákonná úprava umožňuje různé způsoby interpretace, je nutno vždy zvolit výklad šetřící základní práva a svobody (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR). Existují-li rozdílné právní názory na délku lhůty k podání žaloby k soudu, je třeba dát přednost delší lhůtě, neboť takový výklad vyšší měrou zaručuje právo na spravedlivý proces, zakotvené především v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2003, čj. 2 As 19/2003-58)*

**Prejudikatura:** opačně Soudní judikatura ve věcech správních č. 929/2002-II.

**Věc:** Adam K. proti Policii ČR, o propuštění ze služebního poměru, o kasační stížnosti žalované.

Ředitel Policie ČR – Úřadu dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu rozhodl dne 16. 11. 2000 podle § 106

odst. 1 písm. b) zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie ČR, o propuštění žalobce ze služebního poměru příslušníka Policie ČR. O odvolání žalobce rozhodla žalovaná 13. 2. 2001 tak, že je zamítla. Žalobou napadené rozhodnutí Městský soud

v Praze rozsudkem ze dne 30. 4. 2003 zrušil.

Žalovaná podala proti označenému rozsudku kasační stížnost, v níž především namítala, že žalobce v předcházejícím řízení zmeškal lhůtu k podání správní žaloby, která činí dle jejího právního názoru 30 dnů. Tato lhůta, stanovená zákonem o služebním poměru, se v souladu s právním názorem Vrchního soudu v Praze, vyjádřeným v jeho usnesení ze dne 30. 11. 2001, sp. zn. 6 A 69/99, uplatní v případě všech návrhů na přezkoumání rozhodnutí podle tohoto zákona, a to i přesto, že ji zákon výslovně vztahuje toliko k podávání návrhu na přezkoumávání rozhodnutí podle § 137 odst. 1 citovaného zákona.

Ze správního spisu vyplývá, že právní zástupce žalobce Adama K. obdržel rozhodnutí ředitele Policie ČR - Úřadu vyšetřování pro ČR ze dne 13. 2. 2001 dne 22. 2. 2001, přičemž žalobu k poštovní přepravě podal dne 21. 4. 2001.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalované jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

### Z odůvodnění:

Stěžovatel při posuzování zachování lhůty k podání žaloby vychází z ustanovení § 137 odst. 2 zákona o služebním poměru, podle něhož návrh na přezkoumání rozhodnutí soudem podle předchozího odstavce je možno podat až po vyčerpání opravného prostředku, a to ve lhůtě 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí, přičemž z uvedeného je zřejmé, že žalobce Adam K. podal žalobu až po uplynutí této lhůty. Proto stěžovatel namítá, že žaloba byla podána opožděně a městský soud se jí z tohoto důvodu vůbec neměl zabývat věcně.

Ustanovení § 137 odst. 2 zákona o služebním poměru upravuje lhůtu k podání návrhu na přezkoumání rozhodnutí soudem „podle předchozího odstavce“, tedy v taxativně vymezených případech přezkumu rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. c) nebo d), o náhradě škody nebo bezdůvodném obohacení, které přesahuje částku 5000 Kč, nebo o uložení kázeňského trestu. Ve všech ostatních případech je nutno vycházet z toho, že obecnou lhůtu pro podání žaloby podle části páté hlavy druhé o. s. ř. stanovil zákon v délce dvou měsíců (§ 250b odst. 1 o. s. ř. ve znění platném v době podání žaloby). Tuto lhůtu Adam K. při podání žaloby zachoval; žalobu proto podal včas, a městský soud tedy postupoval správně, když o ní rozhodl meritorně.

Je totiž nutno vycházet především ze skutečnosti, že smyslem právního institutu lhůty obecně je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích a urychlení procesu rozhodování při úsilí o reálné dosažení zamýšlených cílů. Stanovení lhůty pro uplatňování práv účastníky řízení proto musí být provedeno transparentně, srozumitelně a předvídatelným způsobem a nesmí být zejména zneužíváno k tomu, aby v praxi docházelo k *denegatio iustitiae* (odepření spravedlnosti). V souzené věci, kdy byl účastník řízení ze služebního poměru propuštěn podle ustanovení § 106 odst. 1 písm. b) [nikoliv c) nebo d)] zákona o služebním poměru, je proto nutno přisvědčit Městskému soudu v Praze v tom, že lhůta pro podání žaloby k soudu skutečně byla dvoutměsíční, neboť opačný výklad (*contra legem*), rozšiřující třicetidenní lhůtu pro podání opravného prostředku nad rámec taxativního výčtu zákonem stanovených pří-

padů, by zmíněným principům transparentnosti, srozumitelnosti a předvídatelnosti zjevně odporoval a krátil by (potencionálního) žalobce na jeho právech.

Nejvyšší správní soud se proto neztožňuje ani s právním názorem Vrchního soudu v Praze, obsaženým ve stěžovatelem citovaném usnesení sp. zn. 6 A 69/99, podle něhož „lhůtu 30 dnů k podání návrhu na přezkoumání rozhodnutí služebního funkcionáře nutno vztáhnout na všechna rozhodnutí, nejen na ta, která jsou výslovně uvedena v § 137 odst. 1 zákona o služebním poměru“. Kromě shora uvedené argumentace, která svědčí pro to, že citovaný názor vrch-

ního soudu je *contra legem*, totiž Nejvyšší správní soud vychází i z obecného pravidla, že pokud zákonná úprava umožňuje různé způsoby interpretace, je nutno vždy zvolit takový, který je vstřícnější k ochraně základních práv a svobod (viz čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR). Pokud tedy Nejvyšší správní soud v souzené věci zjistil, že existují rozdílné právní názory na délku lhůty k podání žaloby k soudu, jednoznačně preferuje názor svědčící pro delší lhůtu, neboť takovýto přístup vyšší měrou garantuje právo na spravedlivý proces, zakotvené především v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

(ček)

## 17

### Řízení před soudem: rozhodnutí správního orgánu ve věci soukromého práva

k § 9 odst. 4 zákona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů

k § 46 odst. 2 a § 68 písm. b) soudního řádu správního

**Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí o odvolání proti rozhodnutí úřadu práce o mzdových nárocích žalobce podle § 9 odst. 4 zákona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci. Ochrana soukromých práv, byť byla předmětem řízení u správního orgánu, je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř. ve znění účinném po 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v občanském soudním řízení a nikoliv ve správním soudnictví [§ 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s.].**

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2003, čj. 6 A 97/2002-26)

**Věc:** Petr H. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o mzdových nárocích zaměstnance při platební neschopnosti zaměstnavatele.

Úřad práce hlavního města Prahy rozhodl dne 27. 3. 2002 podle § 9 odst. 4 zá-

kona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, tak, že žalobci přiznal mzdové nároky, které žalobci nevyplatil zaměstnavatel S., s. r. o. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž rozho-

dl žalovaný dne 14. 6. 2002 tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobní námitky lze shrnout takto: Žalobce namítal, že jak správní orgán prvního stupně, tak žalovaný rozhodli v rozporu se zákonem č. 118/2000 Sb., nesprávně ustanovení zákona vyložili v jeho neprospěch, a přiznali mu tak nesprávně na mzdových nárocích příliš nízkou částku.

Nejvyšší správní soud žalobu podle § 46 odst. 2 s. ř. s. jako nepřipustnou odmítl.

### Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud především musel po právní stránce přihlídnout k části páté občanského soudního řádu ve znění zákona č. 151/2002 Sb., která nabyla účinnosti dnem 1. 1. 2003. Podle § 244 odst. 1 o. s. ř. platí, že rozhodli správní orgán podle zvláštního zákona o sporu nebo jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů (§ 7 odst. 1 o. s. ř.), a nabylo-li rozhodnutí správního orgánu právní moci, může být tatáž věc projednána na návrh v občanském soudním řízení. Podle § 246 odst. 1 o. s. ř. je k návrhu oprávněn ten, kdo tvrdí, že byl dotčen na svých právech rozhodnutím správního orgánu, kterým byla jeho práva nebo povinnosti založena, změněna,

zrušena, určena nebo zamítnuta. Tento návrh se nazývá žalobou.

Nejvyšší správní soud považuje za nepochybné, že mzdové nároky podle zákona č. 118/2000 Sb., byť o nich rozhoduje správní orgán procesním postupem podle správního řádu, jsou součástí pracovních vztahů, tedy vztahů soukromoprávních.

Nejvyšší správní soud tedy musí vycházet z § 68 písm. b) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení žaloba (proti rozhodnutí správního orgánu) je nepřipustná také tehdy, jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu.

Podle § 46 odst. 2 s. ř. s. soud (ve správním soudnictví) návrh odmítne také tehdy, domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci.

Nejvyšší správní soud tedy rozhodl o odmítnutí žaloby, protože soudní řád správní již od 1. 1. 2003 nepřipouští, aby soudy ve správním soudnictví přezkoumávaly rozhodnutí správních orgánů v soukromoprávní věci.

(ach)

## 18

### Azyl: k pojmu „projížděl územím“

k § 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 2/2002 Sb. (zákon o azylu)

**Pojem „projíždí“ příslušnou zemí ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v původním znění je nutno vyklá-**

dat zúženě, a to z důvodu podstaty a smyslu celého azylového řízení, do značné míry založeného na principu, že cizinec pronásledovaný za uplatňování politických práv a svobod ve své vlastní zemi má o azyl požádat vždy již v první zemi, v níž má reálnou příležitost tento status obdržet nejdříve a v níž budou garantována jeho základní práva a svobody. Touto zemí je zpravidla tzv. bezpečná třetí země ve smyslu § 2 citovaného zákona. Rozhodujícím kritériem pro posuzování toho, zda cizinec bezpečnou třetí zemí pouze projížděl, je skutečnost, zda v této bezpečné zemi měl reálnou možnost požádat o udělení azylu či nikoliv. Subjektivní právo na azyl je právem na nezbytnou ochranu před pronásledováním v zemích původu, nikoliv však právem vybrat si zemi, ve které žadatel o azyl bude chtít toto své právo uplatnit.

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 2 Azs 5/2003-46)*

**Věc:** Olexandr T. proti Ministerstvu vnitra o neudělení azylu, o kasační stížnosti žalobce.

Ministerstvo vnitra rozhodlo dne 12. 12. 2001 o zamítnutí žádosti žalobce o udělení azylu.<sup>89)</sup> K žalobě tohoto žadatele o azyl Městský soud v Praze dne 20. 5. 2003 rozhodnutí žalovaného potvrdil.

Žalobce následně v kasační stížnosti namítal, že Městský soud v Praze nesprávně dospěl k závěru o zjevné nedůvodnosti žádosti o azyl, když vyšel ze skutečnosti, že pokud žalobce přicestoval do České republiky přes Polsko, měl již v této demokratické zemi o azyl požádat.

Ze správního spisu soud zjistil, že řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 5. 4. 2001. Jako důvod, proč žalobce nepožádal o azyl v Polsku, žalobce uvedl špatné sousedské vztahy obou zemí, tj. Ukrajiny a Polska.

Žalovaný podrobně vyložil, že Polsko představuje třetí bezpečnou zemi. Jelikož žalobce před vstupem do ČR pobý-

val na území Polska (touto zemí pouze neprojížděl), měl požádat o azyl již v této zemi. Ke stejnému skutkovému a právnímu závěru dospěl v napadeném rozsudku rovněž Městský soud v Praze.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

### **Z odůvodnění:**

Podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu (které v souzené věci žalovaný aplikoval) se žádost o udělení azylu zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel přichází ze státu, který Česká republika považuje za třetí bezpečnou zemi nebo bezpečnou zemi původu, nebude-li prokázáno, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze. Legální definici bezpečné třetí země obsahuje ustanovení § 2 odst. 2 zákona o azylu, podle níž se takovouto zemí rozumí stát jiný než stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště, ve kte-

<sup>89)</sup> Pozn.: Správní orgán o zamítnutí žádosti o azyl rozhodl dne 12. 12. 2001, tj. ještě před nabytím účinnosti novely zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, provedené zákonem č. 2/2002 Sb.

rém cizinec pobýval před vstupem na území a do kterého se může tento cizinec vrátit a požádat o udělení postavení uprchlíka podle mezinárodní smlouvy, aniž by byl vystaven pronásledování, mučení, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu. Toto ustanovení ve znění platném v době rozhodování žalovaného zároveň obsahovalo výjimku, podle níž stát není bezpečnou třetí zemí, pokud cizinec jeho územím pouze projížděl.

Žalobce rovněž tvrdil, že Polskem pouze projížděl ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) zákona o azylu ve znění před novelou provedenou zákonem č. 2/2002 Sb., takže nebylo případné zamítnout jeho žádost o udělení azylu z důvodu, že přichází z bezpečné třetí země. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že pojem „projíždí“ příslušnou zemí je nutno interpretovat restriktivně, a to z důvodu podstaty a smyslu celého azylového řízení, do značné míry založeného na principu, že cizinec pronásledovaný za uplatňování politických práv a svobod ve své vlastní zemi (čl. 43 Listiny základních práv a svobod) má o azyl požádat vždy již v první zemi, kde má reálnou příležitost tento status obdržet nejdříve a kde budou garantována jeho základní práva a svobody. Takovouto zemí je zpravidla právě tzv. bezpečná třetí země ve smyslu § 2 zákona o azylu. Azylové zákonodárství České republiky je totiž třeba vidět i v kontextu tendence právních úprav azylu v jiných srovnatelných demokratických evropských zemích, které rovněž vnímají právo na azyl jako právo na nezbytnou ochranu před pronásledováním v zemích původu, nikoliv však jako právo vybrat si zemi, v které žadatel o azyl bude chtít toto své právo uplatnit.

S ohledem na shora vyřčené se tak rozhodujícím kritériem pro posuzování toho, zda cizinec bezpečnou třetí zemí pouze projížděl, jeví, zda v této bezpečné zemi měl reálnou možnost požádat o udělení azylu či nikoliv. Tento názor je konformní i se srovnatelnou zahraniční judikaturou a doktrínou (podrobný přehled viz např. R. Göbel-Zimmermann: *Asyl- und Flüchtlingsrecht*, C. H. Beck, 1999, str. 90 a násl.).

V daném případě bylo zjištěno (a žalobce tato zjištění nepochybně), že žalobce do České republiky přicestoval autobusem, jedoucím z Chmelnického do Prahy přes Polsko. Cestou autobus zastavil přibližně na jednu hodinu v Krakově a při hraničních kontrolách museli všichni cestující vystoupit z autobusu a byly jim zkontrolovány doklady a zavazadla. Je tedy zřejmé, že žalobce měl reálnou možnost požádat o udělení azylu v Polsku, tzn. v bezpečné třetí zemi ve smyslu § 16 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 2 odst. 2 zákona o azylu, a že proto žalovaný ani Městský soud v Praze nikterak nepochybili, když shledali žádost žalobce o udělení azylu zjevně nedůvodnou ve smyslu citovaných ustanovení.

Za těchto okolností Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými ani blíže nespécifikované námitky žalobce o tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku městského soudu, spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci a v nesprávné aplikaci právních předpisů.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

(ček)

## Řízení před soudem: žaloba proti nečinnosti

k § 79 odst. 2 soudního řádu správního

**Pasivní legitimace je v řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 odst. 2 s. ř. s. určena tvrzením žalobce v žalobě. Existencí povinnosti žalovaného vydat rozhodnutí ve věci samé či osvědčení se soud, a to soud věcně a místně příslušný, zabývá až při věcném posuzování žaloby a nikoli při rozhodování o procesních otázkách.**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2003, čj. Na 249/2003-9)*

**Věc:** Společenství vlastníků jednotek V. N. proti Městské části Praha 3, Úřadu městské části, o žalobě proti nečinnosti.

Žalobce se žalobou doručenou Nejvyššímu správnímu soudu dne 24. 1. 2003 domáhal, aby byla žalovanému uložena povinnost k vydání rozhodnutí, jímž by zakázal jakoukoliv hudební produkci ve foyer sousedícího baru a rozhodnutí, jímž by zakázal provozování velkého sálu po 22.00 hod. a povolil jeho provozování do 22.00 hod. pouze za dodržení maximálních přípustných hodnot hluku pro denní dobu v obytných místnostech v domě žalobce.

Žalobce především uvedl, že na straně žalovaného existuje povinnost vydat rozhodnutí v dané věci, avšak žalovaný je dle názoru žalobce nečinný. Žalobce se proto domáhá, aby Nejvyšší správní soud žalovanému uložil povinnost vydat uvedená rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud věc postoupil Městskému soudu v Praze jakožto soudu věcně a místně příslušnému.

### Z odůvodnění:

Jde o věc patřící do pravomoci soudů ve správním soudnictví; věcně příslušnými k projednání a rozhodnutí věci jsou krajské soudy (§ 7 odst. 1 s. ř. s.). Místně příslušným je krajský soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany (§ 7 odst. 2 s. ř. s.). Věcně a místně příslušným soudem k projednání a rozhodnutí věci je proto s ohledem na sídlo žalovaného Městský soud v Praze, jemuž byla věc postoupena (§ 7 odst. 5 s. ř. s.).

Pokud žaloba tvrdí, že správní orgán je nečinný, a domáhá se, aby správnímu orgánu byla uložena povinnost vydat rozhodnutí, je z toho třeba vycházet, i když by povinnost k činnosti objektivně neexistovala. Tato skutečnost má význam při věcném posuzování žaloby, nikoli při rozhodování o procesních otázkách.

*(ras)*



## 20

## Rozhodnutí správního orgánu: nicotnost Energetika: působnost správních orgánů

k § 3 zákona ČNR č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění zákona č. 458/2000 Sb.

k § 76 odst. 2 soudního řádu správního

**I. S ohledem na princip předvídatelnosti zákona a na princip minimalizace zásahů státu do soukromé sféry fyzických a právnických osob je nutno usilovat o takový výklad právních předpisů, který směřuje k jasnému vymezení věcné působnosti jednotlivých správních orgánů tak, aby se tyto kompetence navzájem nepřekrývaly. Takovýto výklad je přitom nanejvýš žádoucí zejména v těch případech, kdy jsou v důsledku činnosti státních orgánů vydávána vrchnostenská rozhodnutí, která svou povahou představují sankce adresované účastníkům správních vztahů, resp. kdy již i samotné správní řízení je důvodně pocíťováno dotčenými subjekty jako újma.**

**II. Z ustanovení § 3 zákona ČNR č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění zákona č. 458/2000 Sb. vyplývá, že finančnímu ředitelství je svěřena obecná věcná působnost v oblasti cenových kontrol a při ukládání pokut za porušení cenových předpisů a Státní energetická inspekce je příslušná k provádění kontroly dodržování cenových předpisů v energetice a k ukládání pokut za porušení cenových předpisů v oblasti cen energie. Účinností zákona č. 458/2000 Sb. tedy došlo k přenesení věcné působnosti z finančních ředitelství na Státní energetickou inspekci a nikoliv k rozšíření okruhu subjektů oprávněných tuto působnost vykonávat. Rozhodne-li o pokutě za porušení cenových předpisů v energetice finanční ředitelství, je takové rozhodnutí nicotným právním aktem z důvodu absolutního nedostatku věcné příslušnosti rozhodujícího orgánu; soud rozsudkem vysloví nicotnost rozhodnutí (§ 76 odst. 2 s. ř. s.).**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 5 A 116/2001-46)*

**Věc:** Veřejná obchodní společnost S. v B. proti Ministerstvu financí o pokutě za porušení cenových předpisů.

Finanční ředitelství v Brně dne 25. 5. 2001 uložilo žalobci podle § 15 odst. 1 písm. c) a f) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, za porušení cenových předpisů pokutu ve výši 100 000 Kč. Ministerstvo financí dne 1. 8. 2001 žalobou napade-

ným rozhodnutím změnilo rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že původně stanovenou pokutu uložilo ve výši 60 000 Kč.

Žalobce napadl shora označené rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně správní žalobou, v níž především namítal, že dnem 1. 1. 2001 nabyl účinnosti nový energetický zákon (č. 458/2000

Sb.), který v této oblasti odebral kompetenci Ministerstvu financí; kompetence žalovaného proto trvala pouze v cenových kontrolách zahájených v roce 2000. Ze skutečnosti, že Finanční ředitelství v Brně, jakožto správní orgán podřízený Ministerstvu financí, zahájilo cenovou kontrolu až dne 12. 2. 2001, žalobce dovozoval, že žalovaný k předmětnému řízení nebyl věcně příslušný (na což jej žalobce v průběhu kontrol upozornil). Tento nedostatek způsobil nulitu rozhodnutí žalovaného. Kontrolním orgánem pro uplatňování energetického zákona je Státní energetická inspekce; protože zvláštní věcná působnost vylučuje působnost obecnou, nemělo žalované Ministerstvo financí kompetenci vydat žalobou naříkané rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud vyslovil nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.

### **Z odůvodnění:**

Požadavek na jasné vymezení příslušnosti státních orgánů (tedy i správních úřadů) vyplývá již ze základního principu právního státu, podle něhož státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Je tedy zřejmé, že každý státní orgán musí mít jednoznačně a transparentně vymezené kompetence, a to jak s ohledem na funkčnost organizačního uspořádání státní moci, tak především z důvodu ochrany základních práv a svobod. Z tohoto hlediska je - ve shodě s konstantní judikaturou Evropského soudu pro lidská práva - zapotřebí pro stručnost alespoň odkázat na základní atributy, které musí každá právní úprava splňovat a kte-

rými jsou především dostupnost, jasnost (zřejmost) a předvídatelnost následků. Je proto namístě uvést, že právě s ohledem na princip předvídatelnosti zákona a na princip minimalizace zásahů státu do soukromé sféry fyzických a právnických osob je nutno usilovat o takovou interpretaci právních předpisů, která aspiruje na jasné vymezení věcné působnosti jednotlivých státních orgánů, a to tak, aby se tyto kompetence navzájem nepřekrývaly, tedy aby jejich působnost nebyla alternativní či konkurující. Takováto interpretace je přitom nanejvýš žádoucí zejména v těch případech, kdy jsou v důsledku činnosti příslušných státních orgánů vydávána vrchnostenská rozhodnutí, která svojí povahou představují sankce adresované účastníkům správních vztahů, resp. kdy již i samotné správní řízení je důvodně pocítováno jako zásah do činnosti příslušného subjektu - jako tomu bylo i v tomto případě, kdy finanční ředitelství provádělo vůči žalobci cenovou kontrolu a toto správní řízení bylo zakončeno udělením pokuty, tedy správní sankcí.

V souzené věci Nejvyšší správní soud shledal, že samotné a izolovaně chápané ustanovení § 3 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů ČR v oblasti cen, lze - za použití gramatické metody interpretace - skutečně vykládat (přínejmenším) dvojím způsobem.

První způsob interpretace tohoto ustanovení zastává žalovaný a - poněkud zjednodušeně - spočívá ve své podstatě v tvrzení, že novelizací zákona č. 265/1991 Sb., provedenou zákonem č. 458/2000 Sb., byl rozšířen okruh subjektů oprávněných provádět cenovou kontrolu v energetice a ukládat pokuty o Státní energetickou inspekci, nicméně tímto rozšířením nebyla předmětná věc-

ná působnost odňata finančnímu ředitelství. Argumentace žalobce oproti tomu vychází z názoru, že citovanou novelizací k odnětí uvedené věcné působnosti finančnímu ředitelství došlo a že tato působnost dále náleží pouze Státní energetické inspekci.

Pro dostatečný a uspokojivý výklad právní normy zpravidla nepostačuje použití metody gramatické interpretace, nýbrž je nutno využít i metody další (teleologické, logické, historické, systematické, komparativní apod.). Výsledný způsob výkladu konkrétní normy se tak v konečném důsledku jeví jako průnik jednotlivých zmíněných metod.

V daném případě Nejvyšší správní soud vychází z toho, že ze zákona č. 265/1991 Sb. (po novelizaci provedené zákonem č. 458/2000 Sb.) vyplývá, že finančnímu ředitelství je svěřena obecná věcná působnost v oblasti cenových kontrol a při ukládání pokut za porušení cenových předpisů a Státní energetická inspekce je kompetentní k provádění kontroly dodržování cenových předpisů v energetice a ukládání pokut za porušení cenových předpisů v oblasti cen energie. Z hlediska historického výkladu, který v daném případě sleduje vývoj uvedené zákonné úpravy, je nutno uvést, že doplnění zákona č. 265/1991 Sb. o citovanou kompetenci Státní energetické inspekce bylo provedeno až zákonem č. 458/2000 Sb. s účinností od 1. 1. 2001. Tento fakt (včetně zvoleného způsobu legislativní techniky) již sám o sobě nasvědčuje tomu, že zákonodárce hodlal vyčlenit speciální oblast kontroly dodržování cenových předpisů v energetice (včetně rozhodování o pokutách) z obecné věcné působnosti finančního ředitelství.

O tomto úmyslu zákonodárce (*argumentum e ratione legis*) ostatně svědčí i text důvodové zprávy k návrhu zákona č. 458/2000 Sb., v němž je výslovně k ustanovení § 93 uvedeno, že „zřízení státní regulace jako správního úřadu bude znamenat přenesení pravomocí cenového orgánu v oblasti cen energie z Ministerstva financí na Energetický regulační úřad a pravomocí cenové kontroly z finančních ředitelství na Státní energetickou inspekci, což bude provedeno novelou zákona č. 265/1991 Sb. Touto novelou se stane Státní energetická inspekce cenovým kontrolním orgánem pro oblast kontroly cen v odvětví energetiky.“ Je tedy zřejmé, že historickou metodou interpretace, podpořenou *expressis verbis* vyjádřeným úmyslem zákonodárce, je nutno dovodit, že účinností zákona č. 458/2000 Sb. došlo k přenesení předmětné věcné působnosti z finančních ředitelství na Státní energetickou inspekci a nikoliv k pouhému rozšíření okruhu subjektů oprávněných tuto působnost vykonávat.

Ke stejnému závěru lze dospět i dalšími způsoby interpretace stávající zákonné úpravy. Jestliže totiž vedle sebe existují dvě zákonné úpravy, z nichž jedna - dřívější - stanoví obecný režim cenových kontrol, zatímco druhá - pozdější - úprava obsahuje velmi podrobný režim zvláštní, je nutno v případě jejich kolize upřednostnit podle obou standardních výkladových pravidel (vztah *lex specialis a lex generalis*, *lex posterior a lex prior*) úpravu řízení cenových kontrol v energetice a následného udělování pokut podle úpravy zvláštní, tedy podle úpravy svěřující předmětnou působnost Státní energetické inspekci. Tento názor vyplývá rovněž ze skutečnosti, že tzv. energetický zákon (č. 458/2000 Sb.), který provádění kon-

trolly v energetických odvětvích upravuje, s působností finančních ředitelství vůbec nepočítá (*argumentum per eliminationem*). To je zřejmé např. z jeho ustanovení § 98 odst. 12, upravujícího výkon kontroly v objektech a zařízeních Ministerstva vnitra, Ministerstva spravedlnosti a BIS, které vůbec nepředpokládá působnost finančních ředitelství a taxativně stanoví působnost Státní energetické inspekce, ačkoliv se tyto kontroly výslovně týkají i dodržování zákona o cenách - tedy oblasti spadající do věcné působnosti finančních ředitelství. Argument vyloučením je rovněž nutno použít i při interpretaci ustanovení § 15 zákona č. 458/2000 Sb., taxativně přiznávajícího pravomoci při výkonu státní správy v energetických odvětvích ministerstvu, Energetickému regulačnímu úřadu a Státní energetické inspekci - nikoliv orgánům dalším, jako např. finančním ředitelstvím.

Rovněž z ustanovení § 98 odst. 14 zákona č. 458/2000 Sb., podle něhož se řízení o uložení pokuty zahájená před nabytím účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů, je patrné, že zákon č. 458/2000 Sb. zavedl zcela novou úpravu zmíněného správního řízení o uložení pokuty, konstitoval nové správní úřady a nepředpokládal, že toto řízení budou nadále provádět úřady jiné než úřady nové.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani s argumentací žalovaného v tom smyslu, že kompetenční konflikt v daném případě řeší ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 265/1991 Sb., podle něhož pokutu uloží ten orgán, který jako první zahájil řízení o porušení cenových předpisů. Toto obecné ustanovení (které bylo v zákoně obsaženo již před jeho novelizací provedenou zákonem

č. 458/2000 Sb.) totiž řeší pouze konflikt z hlediska okamžiku zahájení příslušného správního řízení, nikoliv již však případnou kolizi věcné působnosti, vyplývající z ustanovení § 3 tohoto zákona, na kterou nedává odpověď. Toto ustanovení totiž bylo v zákoně č. 265/1991 Sb. obsaženo již před jeho novelizací provedenou zákonem č. 458/2000 Sb. a zjevně pamatovalo na případy možné kolize řízení o uložení pokuty, ke kterým může docházet mezi finančním ředitelstvím, krajským úřadem a obecním úřadem (dříve též okresním úřadem), tedy mezi orgány s obecnou působností v oblasti cenové kontroly, a nikoliv s orgánem s věcnou působností zvláštní, kterým je v daném případě Státní energetická inspekce.

Při hodnocení věcné působnosti finančních ředitelství a Státní energetické inspekce dle zákona č. 265/1991 Sb. je konečně nutno vycházet též z toho, že stanovení působnosti správního úřadu zákonem se realizuje buď generální nebo enumerativní metodou. V daném případě je zřejmé, že vymezení působnosti finančních ředitelství v této oblasti již z povahy věci není možno považovat za generální, nýbrž za toliko enumerativní, jelikož se týká pouze provádění těch cenových kontrol, které jsou blíže specifikované v dalších právních předpisech, přičemž tuto působnost vykonávají územní finanční orgány, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak (§ 1 odst. 1 zákona č. 531/1990 Sb.). Rovněž kompetence Státní energetické inspekce zákonodárce realizoval enumerativní formou, když je omezil na provádění kontroly dodržování cenových předpisů v energetice. Jakkoliv je tedy nutno akceptovat, že vymezení věcné působnosti finančních ředitelství je ve sledovaném směru podstatně širší než vyme-

zení působnosti Státní energetické inspekce, jedná se stále o vzájemný vztah dvou specializovaných orgánů, jejichž kompetence se nepřekrývají, jelikož zákonodárce schválením zákona č. 458/2000 Sb. zvláště vydělil oblast cenové kontroly v energetice z - obecnější - oblasti cenové kontroly a tuto specifickou věcnou působnost svěřil Státní energetické inspekci.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že v daném řízení nebylo k rozhodování o pokutě věcně příslušné finanční ředitelství ani Ministerstvo financí, nýbrž že příslušným orgánem byla Státní energetická inspekce. Nedostatek věcné působnosti rozhodujícího orgánu je přitom nutno považovat za důvod nulity (*nicotnosti, non negotium*) vydaného správního aktu, tedy jeho právní neexistence, kdy tu není nic, co by bylo způsobilé

s účinky právní moci dotknout právní sféru fyzické nebo právnické osoby (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 3. 1997, sp. zn. 7 A 155/94, in: Soudní judikatura ve věcech správních, č. 2/1998, str. 56 a násl.; rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 3. 1995, sp. zn. 6 A 28/94, in: M. Mazanec: Soudní judikatura ve věcech správních. Linde, 1999, str. 351 a násl.). Toto stanovisko judikatury odpovídá rovněž stanovisku doktríny správního práva (namátkově viz např. D. Hendrych a kol.: Správní právo - obecná část, 4. vyd., C. H. Beck, 2001, str. 94 a násl.; P. Průcha: Správní právo - obecná část, Brno 2003, str. 188 a násl.; P. Mates: Nicotné akty v judikatuře správních soudů, Obchodní právo č. 1/2000, str. 14 a násl. a ze zahraniční literatury H. Mauer: Allgemeines Verwaltungsrecht. 10. vyd., C. H. Beck, 1995, str. 247 a násl.).

(ček)

## 21

### **Príslušníci zahraničních armád: podmínka českého státního občanství**

#### **Řízení před soudem: rozhodování o náhradě nákladů řízení**

k § 1 odst. 1 a 3 zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům československých zahraničních armád a spojeneckých armád v letech 1939 až 1945

k § 60 odst. 1, 3, 7 a 8 soudního řádu správního

**Podmínku českého státního občanství v ustanovení § 1 odst. 1 a 3 zákona č. 39/2000 Sb. nelze považovat za diskriminující, a to ani s přihlédnutím k ustanovením čl. 2 a 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (český překlad uveřejněn pod č. 120/1976 Sb.).**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 6A 540/2002-20)

**Věc:** Rudolf V. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 39/2000 Sb.

Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení ze dne 26. 3. 2002 byla zamítnuta žádost žalobce o přiznání jednorázové peněžní částky podle zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům československých zahraničních armád a spojeneckých armád v letech 1939 až 1945. Zamítavé rozhodnutí je odůvodněno tím, že žalobce neprokázal státní občanství České republiky, a dále tím, že nesplnil podmínky uvedené v § 2 odst. 1 bodu 2. zákona č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození.

V řízení před soudem žalobce zejména namítl, že pokud se pro vznik nároku vyžaduje vstup do armády před datem 6. 10. 1944 (žalobce byl do branné moci zařazen 9. 12. 1944), účast v bojích v polním útvaru a české státní občanství v době podání přihlášky, jde o předpisy diskriminační a urážející.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce ve své žádosti, kterou podal 3. 7. 2001 u žalované, uvedl, že je státním občanem USA. Žalovaná jej v průběhu správního řízení opakovaně vyzvala, aby prokázal, že ke dni podání žádosti byl státním občanem ČR. Bylo mu doporučeno, aby - pokud v té době občanství neměl - svou žádost vzal zpět a novou žádost podal poté, kdy státní občanství České republiky nabude. Současně byl vyzván, aby prokázal, že je oprávněnou osobou podle § 1 odst. 1 zákona č. 39/2000 Sb. Na tuto výzvu žalobce nereagoval. V mezidobí sdělilo Minister-

stvo obrany, že žalobci nelze osvědčení podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb. vydat, protože nastoupil službu až po datu 6. 10. 1944 a neúčastnil se bojů v polním útvaru [§ 1 odst. 1 bod 1. písm. a), § 2 odst. 1 bod 1. a 2. zákona č. 255/1946 Sb.].

Žalovaná na důvodech rozhodnutí ve svém vyjádření setrvala.

Protože žaloba nebyla důvodná, soud ji zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Žalobce netvrdí, že by byl státním občanem České republiky. Žádný doklad o tom nepředložil, v žádosti samé se označil za státního občana USA a v oprávněném prostředku výslovně uvedl, že o navrácení českého občanství nežádal.

Za této situace mu ovšem nárok podle zákona nesvědčí a je pak již nerozhodné, zda by jinak podmínky oprávněné osoby splňoval.

Soud se zabýval také otázkou, zda ustanovení o podmínce českého státního občanství v zákoně č. 39/2000 Sb. má diskriminační charakter nebo nikoli. S žalobcem se ale neztotožnil, a to ani potud, je-li poukázáno na stanovisko Výboru Spojených národů pro lidská práva.

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech upravuje princip rovnosti v čl. 2 odst. 1 a čl. 26. Rovnost dle prvního z citovaných ustanovení má povahu akcesorickou, čili vztahuje se pouze na rovnost v těch právech, která Pakt zakládá; nárok vojenských veteránů na výplatu podobných zvláštních částek mezi ně zařazen není. Čl. 26 normuje jednak

rovnost před zákonem a jednak vyloučení diskriminace. V demonstrativním výčtu důvodů vylučujících nerovný přístup přitom není obsaženo státní občanství. Je možno dodat, že Výbor OSN pro lidská práva v opakovaně vyjádřeném názoru připustil při aplikaci čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech nerovnost, je-li vyloučena libovůle, resp. pokud takovou nerovnost založí rozumné a objektivní rozlišovací znaky (*reasonable and objective criteria*).

Rozlišovací znak státního občanství považuje Nejvyšší správní soud nejen za objektivní, ale také za „rozumný“. Smyslem zákona tu bylo poskytnout finanční plnění válečným veteránům, o nichž je dostatečně známo, že jejich zásluhy bývalý režim nejen neoceníl, ale mnohdy služba v zahraniční nebo cizí armádě se stala záminkou pro šikanování a postihy. Nešlo tu o přiznání něčeho, na co již dříve existoval nárok, který by byl upřen, ale o vytvoření a přiznání nároku, kterého tu před tím vůbec nebylo. Je pak logické, že zákonodárce omezil tuto formu dodatečného finančního ocenění válečných zásluh jen na ty osoby, které dosud jsou státními občany této republiky. Navíc je soudu z jeho činnosti známo, že někteří bývalí státní občané Československa, kteří naturalizací nabyli státní občanství USA, a pozbyli tak čs. státní občanství, v průběhu devadesátých let

požádali o jeho nové udělení a bylo jim vyhověno; nároky podle zákona č. 39/2000 Sb. jim pak mohly být příznány.

Na závěr je třeba připomenout také to, že žalobcův odkaz na problematiku státního občanství v restitučních předpisech (neboť těch se týkala stanoviska Výboru OSN pro lidská práva) nelze vztáhnout na problematiku zákona č. 39/2000 Sb. Zatímco v restitučních předpisech šlo doslova o restituci dřívějšího právního stavu s cílem odstranit protiprávní a nezákonné zásahy především do vlastnických práv, smyslem zákona č. 39/2000 Sb. bylo naopak napravit křivdy faktické a založit právní nároky zcela nové, jimiž bude vyjádřeno ocenění válečných veteránů. Za této situace tím spíše nic nemůže bránit státu, aby vznik těchto nových právních poměrů omezil jen na určitý okruh osob, zásadně podmíněný českým státním občanstvím.

Proto soud uzavřel, že nedostatek žalobcova českého státního občanství jej z nároku podle zákona č. 39/2000 Sb. vylučuje, a protože za této situace zkoumání případného splnění druhé podmínky (zda žalobce je nebo není ve smyslu zákona č. 255/1946 Sb. příslušníkem československé armády v zahraničí) nemá již právní význam, žalobu jako nedůvodnou zamítl.

(aza)

## 22

### Zaměstnanost: zprostředkování zaměstnání

k § 4 odst. 1 a § 7 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 578/1991 Sb. a zákona č. 167/1999 Sb.

k § 38 odst. 4 zákoníku práce

**Zprostředkováním zaměstnání se rozumí činnost spočívající ve zprostředkování kontaktu mezi uchazečem o zaměstnání a zaměstnavatelem**

(§ 4 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti). Protože podle § 7 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb. je uchazečem o zaměstnání toliko občan, který není v pracovním nebo obdobném vztahu ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost a ani se nepřipravuje soustavně pro povolání, je v rozporu s právní úpravou, pokud zaměstnavatel za účelem dosažení zisku zprostředkovává práci svým zaměstnancům u jiného zaměstnavatele.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2003, čj. 5 A 156/2001-30)

**Věc:** M., spol. s r. o., proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o uložení pokuty za porušení pracovněprávních předpisů.

v dobré víře, neboť byl držitelem živnostenského oprávnění s předmětem podnikání „poskytování služeb formou zapůjčování pracovní síly“.

Úřad práce hlavního města Prahy uložil žalobci rozhodnutím ze dne 5. 2. 2001 pokutu za porušení pracovněprávních předpisů, zejména ustanovení § 29 odst. 1 písm. b, § 35 odst. 1, § 237 odst. 1 a 2, § 236 odst. 2, § 232 odst. 1, § 234 odst. 1, § 38 odst. 4 zákoníku práce a § 4 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 3. 10. 2001 tak, že je zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce přijímal zaměstnance do pracovního poměru, aby je za účelem dosažení zisku neprodleně převedl k výkonu práce k jiným zaměstnavatelům, aniž s nimi uzavřel písemnou dohodu o dočasném přidělení podle § 38 odst. 4. Zaměstnanci po celou dobu trvání svého pracovního poměru pracovali u jiného zaměstnavatele. Za takto vykonanou práci, jakož i za personální služby a za zprostředkování zaměstnání, si žalobce účtoval úplatu od zaměstnavatelů, k nimž své zaměstnance dočasně přiděloval.

V žalobních námítkách poukázal žalobce především na to, že žalovaný nesprávně vyložil účel právní úpravy vztahující se ke zprostředkování zaměstnání a k dočasnému přidělení zaměstnance k výkonu práce k jiné fyzické nebo právnické osobě. Účelem institutu dočasněho přidělení zaměstnance je uspokojení poptávky po pracovní síle na straně jedné a umožnění optimálního využití pracovního uplatnění zaměstnance jeho zaměstnavatelem na straně druhé, to vše při dodržení základních zásad pracovněprávních předpisů a vždy s předchozím výslovným souhlasem zaměstnance. Stávající právní úprava, jejíž základ je obsažen především v ustanovení § 38 odst. 4 zákoníku práce, tuto činnost umožňuje. Žalobce poukazoval dále na to, že konal

Nejvyšší správní soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

### Z odůvodnění:

Zprostředkováním zaměstnání se rozumí činnost související bezprostředně se zprostředkováním kontaktu mezi uchazečem o zaměstnání a zaměstnavatelem (§ 4 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti). Podle ustanovení § 7 odst. 1 cit. zák. se uchazečem o zaměstnání rozumí občan, který není v pracovním nebo obdobném vztahu ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost ani se nepřipravuje soustavně pro povolání a osobně se u úřadu práce (§ 4 odst. 2) uchází na základě písemné



žádosti o zprostředkování vhodného zaměstnání. Je tedy v rozporu s právní úpravou, sjednávali by zprostředkovatel práci svým zaměstnancům u jiného zaměstnavatele, a to za účelem dosažení zisku. Z kontrolního zjištění Úřadu práce hlavního města Prahy je rovněž seznatelné, že žalobce v rozporu s uvedenými předpisy přijímal zaměstnance do pracovního poměru za účelem jejich okamžitého převedení k jiným zaměstnavatelům za účelem dosažení zisku.

Zvolený postup nebyl rovněž v souladu s ustanovením § 38 odst. 4 zákoníku

práce, neboť podle tohoto ustanovení platí, že zaměstnavatel, u něhož je zaměstnanec v pracovním poměru, může s ním sjednat v písemné dohodě, že ho dočasně přidělí k výkonu práce k jiné právnické nebo fyzické osobě. V dohodě musí být uveden název právnické osoby nebo jméno a příjmení fyzické osoby, k níž se zaměstnanec přiděluje, den, kdy dočasné přidělení vznikne, druh a místo výkonu práce a doba, na kterou se dočasně přidělení sjednává. Jak bylo zjištěno z kontrolního protokolu, tento zákonný postup byl žalobcem rovněž porušen.

(ani)

## 23

### Nakládání s nebezpečnými odpady

#### Řízení před soudem: vada řízení

k § 39 odst. 3 písm. b) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech<sup>9)</sup>

k § 78 odst. 7 soudního řádu správního

**I. Skutečnost, že právnická nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání nakládala s nebezpečným odpadem bez souhlasu příslušného správního orgánu nebo v rozporu s ním, sama o sobě postačovala k uložení sankce podle § 39 odst. 3 písm. b) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech; žádné další podmínky (např. délku a důvod protiprávního jednání) zákon nestanovil.**

**II. Je-li rozhodnutí správního orgánu I. stupně doručeno žalobci namísto jeho právnímu zástupci, jedná se o vadu řízení. Žalobní námitka v tomto ohledu uplatněná však není důvodná, pokud tato vada řízení neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí o odvolání (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, čj. 6 A 12/2001-51)*

**Věc:** Společnost s ručením omezeným  
M. v H. proti Ministerstvu životního

prostředí o uložení pokuty při  
nakládání s odpady.

<sup>9)</sup> Pozn.: Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech, byl s účinností od 1. 1. 2002 zrušen zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů. Nyní proto srov. úpravu v § 66 odst. 4 písm. d) zákona č. 185/2001 Sb., podle něžž pokutu do výše 10 000 000 Kč uloží inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která nakládá s nebezpečnými odpady bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu nebo v rozporu s ním.

Česká inspekce životního prostředí dne 4. 9. 2000 uložila žalobci pokutu podle § 39 odst. 3 písm. b) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, za porušení § 5 odst. 5 tohoto zákona. Žalobce podal odvolání, o kterém rozhodl žalovaný 21. 11. 2000 žalobou napadeným rozhodnutím tak, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil a odvolání žalobce zamítl.

Žalobce zejména namítal, že pouhé jeho opomenutí požádat o prodloužení rozhodnutí o povolení nakládání s nebezpečnými odpady, vydaného dne 19. 12. 1996 podle předchozího právního předpisu (§ 4 zákona č. 238/1991 Sb.), které ze zákona pozbylo platnosti dne 31. 12. 1999 (§ 43 zákona č. 125/1997 Sb.), by nemělo být důvodem k uložení pokuty. Navíc po dobu, kdy žalobce bez platného povolení nakládal s nebezpečnými odpady (od 1. 1. do 9. 3. 2000, tj. pouze necelé tři měsíce), splňoval materiální podmínky potřebné k nakládání s nebezpečnými odpady. Nadto žalobce namítal nedostatky při doručování rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť toto rozhodnutí nebylo doručeno právnímu zástupci žalobce, ale samotnému žalobci. Z tohoto důvodu rozhodnutí nemohlo nabýt právní moci. Nebyt kvalitní spolupráce mezi žalobcem a jeho právním zástupcem, mohlo tímto jednáním navíc dojít k porušení práva na právní pomoc, které je zaručeno v čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Žalovaný jak v odůvodnění svého rozhodnutí, tak ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce byl původcem nebezpečného odpadu (zářivkových trubíc), s nimiž v době od 1. 1. do 9. 3. 2000 nakládal bez příslušného souhlasu, čímž se dopustil správního deliktu. Platnost roz-

hodnutí ze dne 19. 12. 1996, kterým bylo žalobci povoleno nakládat s nebezpečnými odpady na dobu pěti let, totiž s ohledem na ustanovení § 43 odst. 4 zákona č. 125/1997 Sb. skončila dne 31. 12. 1999. Toto rozhodnutí vydané podle zák. č. 238/1991 Sb. nemohlo být prodlužováno, ale bylo třeba nového rozhodnutí podle zák. č. 125/1997 Sb. Ten nezná institut odstranění tvrdosti zákona v případě, že se jedná skutečně o administrativní nedostatek při nakládání s odpady, když vlastní fyzické nakládání je bezchybné. Žalovaný pak potvrdil, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo nesprávně doručeno žalobci a nikoliv jeho právnímu zástupci, ačkoli jeho plná moc byla řádně doložena. Nicméně právní zástupce podal odvolání včas. Tento nedostatek zhodnotil žalovaný jako formální, protože žalobce tím, že podal včas odvolání, nebyl nedoručením rozhodnutí zkrácen na svých právech.

Soud žalobu zamítl.

### Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 39 odst. 3 písm. b) zákona č. 125/1997 Sb. uloží příslušný okresní úřad nebo inspekce pokutu ve výši od 30 000 Kč do 10 000 000 Kč právnické nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání, která nakládá s nebezpečným odpadem bez souhlasu příslušného okresního úřadu nebo v rozporu s ním.

V daném případě bylo ve správním řízení prokázáno, že žalobce nakládal v době od 1. 1. do 30. 3. 2000 s nebezpečným odpadem bez příslušného povolení okresního úřadu, neboť teprve na základě žádosti žalobce ze dne 16. 3. 2000 vydal Okresní úřad Pelhřimov dne 30. 3. 2000 rozhodnutí, kterým žalobci

udělil souhlas ve smyslu ustanovení § 5 odst. 5 zák. č. 125/1997 Sb. Zákon při vymezení skutkové podstaty tohoto správního deliktu v ustanovení § 39 odst. 1 písm. b) nestanoví žádné další podmínky či hlediska, k nimž by měl správní orgán při ukládání sankce přihlédnout. Nezhledňuje např. délku doby, po kterou bylo s uvedeným odpadem nakládáno bez příslušného souhlasu, jaký byl pro to důvod a zda byly souhlasy v případě podání žádosti vydány bez problémů či nikoliv. Podmínky pro uložení sankce za spáchání správního deliktu žalobcem byly tedy splněny, a proto nelze v tomto směru vytykat rozhodnutí žalovaného žádnou nezákonnost.

Stejně tak nedůvodný je i žalobní bod týkající se doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobci a ni-

koliv jeho právnímu zástupci, který jej ve správním řízení zastupoval. Jedná se sice o vadu řízení, ale ta neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, jak také důvodně namítal žalovaný, protože i přes toto procesní pochybení bylo žalobcem podáno v zákonné lhůtě odvolání, o kterém žalovaný rozhodl. Rozhodnutí o odvolání již bylo v souladu s ustanovením § 25 odst. 3 spr. ř. doručeno právnímu zástupci žalobce. Proto výše uvedené pochybení správního orgánu I. stupně nemohlo mít ani vliv na právní moc rozhodnutí, jak se neoprávněně domníval žalobce.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.

(ci)

## 24

### Kolektivní investování: pojem důvěryhodnosti kolektivního investování

k § 24b odst. 2 zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění zákona č. 124/1998 Sb.

**Pojem „důvěryhodnost kolektivního investování“ použitý v ustanovení § 24b odst. 2 zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, je pojmem neurčitým, jehož výklad je ponechán zcela na úvaze správního orgánu. Pokud totiž v zákoně není stanovena žádná jiná norma, kterou by byla určena hranice pro volnost kognice správních úřadů, je nutno meze jejich volného pohybu hledat toliko v účelu zákona.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2003, čj. 6A 118/2001-44)

**Prejudikatura:** shodně Boh. A 435/1920.

**Věc:** Poradenské družstvo C. proti Komisi pro cenné papíry o neudělení souhlasu podle § 24b odst. 1 zákona č. 248/1992 Sb.

Komise pro cenné papíry dne 26. 9. 2000 rozhodla o neudělení předchozího souhlasu se získáním podílu na hlasovacích právech a na základním kapitálu

společnosti C., a. s., ve výši 30 %. Prezidium Komise pro cenné papíry žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 10. 9. 2001 rozhodnutí Komise pro cenné papíry potvrdilo a rozklad zamítlo.

Ve svých žalobních námitkách žalobce především uvedl, že rozhodnutí žalované se opírá o neuvěřitelně vágní § 24b odst. 2 zákona č. 248/1992 Sb., o kolektivním investování, který podmiňuje udělení souhlasu požadavkem důvěryhodnosti kolektivního investování; pro výklad tohoto pojmu však nestanovuje žádná kritéria. Toto ustanovení je v rozporu s článkem 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod, z něhož vyplývá právo každého vlastnit majetek, které lze nuceně omezit ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

Nejvyšší správní soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

### **Z odůvodnění:**

V prvním žalobním bodě žalobce namítal porušení zákona spočívající v porušení zejména čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod. Tento žalobní bod není podle názoru Nejvyššího správního soudu důvodný. Ve vztahu k odst. 1 citovaného článku lze odkázat na ustálenou judikaturu Ústavního soudu (např. nález sp. zn. Pl. ÚS 41/97), podle níž je ochrana vlastnického práva podle citovaného článku chápána jako ochrana vlastnického práva již konstituovaného a existujícího. Vlastnické právo, které má být teprve nabyto, ústavně chráněno není a ani být nemůže. Shodný právní názor zastává také Nejvyšší správní soud. Tvrzené porušení odst. 4 citovaného článku je pak zcela nepřipadné, protože se týká vyvlastnění, o které se v případě nesouhlasu se získáním větš-

ho podílu než 10 % na hlasovacích právech a základním jmění vůbec nejedná.

Za nedůvodný je nutno považovat žalobní bod, v němž žalobce poukazuje na ustanovení § 24b odst. 2 zákona č. 248/1992 Sb. Toto ustanovení je podle něj neuvěřitelně vágní, neboť nestanoví žádná kritéria pro požadavek důvěryhodnosti kolektivního investování. Žalobce přitom namítá, že žádný z argumentů, o které se opírá napadené rozhodnutí, není v příčinné souvislosti se závěrem, ke kterému žalovaná dospěla. V citovaném ustanovení je použit pojem důvěryhodnost kolektivního investování, který je pojmem neurčitým. Neurčitý právní pojem zahrnuje jevy nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat, protože jejich obsah a rozsah se může měnit, být podmíněn např. úrovní poznání v technických vědách, časem i místem aplikace právního předpisu. Použití neurčitého právního pojmu je dáno rozmanitostí a proměnlivostí vztahů a nutností vzít v úvahu všechny možné podmínky aplikace s ohledem na měnící se okolnosti. Použitím neurčitého právního pojmu v právní normě dává zákonodárce prostor pro správní orgán, aby zhodnotil, zda konkrétní případ patří do rozsahu neurčitého pojmu. V daném případě nestanoví právní norma žádná kritéria pro použití tohoto neurčitého pojmu, a proto je ponecháno zcela na úvaze správního orgánu, jakým způsobem tento pojem vyloží. V této souvislosti nelze neuvést právní názor vyslovený bývalým Nejvyšším správním soudem (Boh. A 435/20), podle něhož, není-li v zákoně stanovena žádná jiná norma, kterou by byla určena hranice pro volnost kognice správních úřadů, je nutno meze jejich volného pohybu hledat toliko v účelu zákona. Zákonem č. 248/1992 Sb. je upraveno kolektivní

investování, a to způsobem slučitelným s právní úpravou Evropského společenství. Citovaným zákonem jsou mimo jiné regulovány některé formy kolektivního investování. Smyslem regulace těchto činností je zajistit ochranu investorů před nežádoucími praktikami při shromažďování peněžních prostředků od veřejnosti. Žalovaný podle názoru Nejvyšší-

ho správního soudu neurčitý právní pojem použitý v ustanovení § 24b odst. 2 zákona č. 248/1992 Sb. aplikoval v souladu s účelem citovaného zákona, jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, a proto nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení ani je nezneužil (§ 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). (ci)

## 25

### Zaměstnanost: zprostředkování zaměstnání

k § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 167/1999 Sb.

**Úmyslné maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání ve smyslu § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, spočívá nejen v tom, že se uchazeč o zaměstnání bez omluvy nedostavil na dohodnutou návštěvu k úřadu práce, ale i v tom, že nedoložil doporučenku do zaměstnání, která mu byla vydána, a neprokázal tak, že u označeného zaměstnavatele byl, jakož i v tom, že bezdůvodně odmítal převzít doporučené zásilky zasílané mu úřadem práce.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, čj. 6A 30/2000-56)*

**Prejudikatura:** Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 76/1995, Soudní judikatura ve věcech správních č. 286/1998, č. 612/2000, č. 892/2001.

**Věc:** Karel Š. v J. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání pro úmyslné maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání.

Rozhodnutím Úřadu práce v P. ze dne 28. 7. 1999 byl žalobce podle § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb. vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání od 12. 7. 1999 z důvodu úmyslného maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalované Ministerstvo práce a sociálních věcí žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 17. 11. 1999 zamítlo a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdilo.

Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí napadl žalobce žalobou, v níž především namítal, že nebyly naplněny zákonné podmínky pro to, aby byl vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání, neboť s úřadem práce komunikoval a snažil se o aktivní spolupráci. Z toho, že se jednou nedostavil na dohodnutou schůzku ve stanoveném termínu, nelze vyvozovat, že by úmyslně mařil součinnost s úřadem práce.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce se dne 12. 7. 1999 bez omluvy nedostavil na stanovenou návštěvu na úřad práce a nedoložil doporučenku do zaměstnání potvrzenou zaměstnavatelem, která mu byla vydána dne 21. 6. 1999. Dne 15. 7. 1999 s ním bylo zahájeno správní ří-

zení ve věci vyřazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání; doporučenou listovní zásilku s oznámením o zahájení správního řízení žalobce opakovaně odmítl od pošty převzít a na obálku poznamenal, že ji převezme na úřadu práce za asistence policie. Obdobně žalobce odmítl převzít i výzvu k doplnění odvolání, které proti rozhodnutí o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání podal.

Nejvyšší správní soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

### Z odůvodnění:

Žalobce v žalobě sice připouští, že se na Úřad práce v P. dne 12. 7. 1999 nedostavil, avšak tvrdí, že v žádném případě nemařil součinnost s územním orgánem práce při zprostředkování zaměstnání. Úmyslné maření součinnosti nelze podle něj spatřovat v tom, že se jednou nedostavil v dohodnutém termínu na územní orgán práce. Námitky žalobce však neshledává soud důvodnými. Úmyslné maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání totiž žalovaný nespatořoval jen v tom, že se žalobce dne 12. 7.

1999 nedostavil na stanovenou návštěvu na úřad práce a nedoložil doporučenku ze zaměstnání, která mu byla vydána 21. 6. 1999, ale i v dalším jednání žalobce, který nejen že se nedostavil na územní orgán úřadu práce ani po 12. 7. 1999, ale ani bezdůvodně nepřijímal písemnosti, které mu byly zasílány. Důvody, které uvádí žalovaný jako důvody vyřazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání od 12. 7. 1999, považuje i soud za úmyslné maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání ve smyslu § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb. Tyto důvody nelze, jak to činí žalobce, zužovat jen na to, že se bez omluvy nedostavil na dohodnutou návštěvu na úřad práce, ale je nutno je vidět i v tom, že žalobce nedoložil doporučenku ze zaměstnání, která mu byla vydána, a tak neprokázal, že u označeného zaměstnavatele byl, a nesdělil úřadu práce výsledek jednání s označeným zaměstnavatelem. V úmyslném maření součinnosti s úřadem práce žalobce pokračoval i tím, že bezdůvodně odmítl převzít doporučenou zásilku z Úřadu práce v P. dne 16. 7., 20. 7. a 21. 7. 1999 a další doporučenou zásilku tohoto úřadu dne 24. 8. 1999.

(ale)

## 26

### Řízení před soudem: nezákonnost rozhodnutí správního soudu

k § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního

**Z kasačního principu přezkumu rozhodnutí v řízení o kasační stížnosti vyplývá, že nezákonnost rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] se posuzuje podle právních předpisů účinných ke dni vyhlášení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2003, čj. 6 Ads 2/2003-17)

**Věc:** Věra V. proti České správě sociálního zabezpečení o obnovu řízení, o kasační stížnosti žalobkyně.

Vrchní soud v Praze dne 23. 8. 2002 potvrdil usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2002, kterým bylo

zastaveno řízení o povolení obnovy řízení pro nedostatek podmínek řízení. Ty spočívaly v nepřípustnosti obnovy řízení ve věci přiznání invalidního důchodu podle 250s o. s. ř. ve znění účinném k 31. 12. 2002.

Žalobkyně se proti rozhodnutí Vrchního soudu v Praze dovolala k Nejvyššímu soudu [§ 238 odst. 1 písm. a) o. s. ř.]. Tento soud však již o věci samé nerozhodl a podle přechodných ustanovení k reformě správního soudnictví věc postoupil Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení řízení podle ustanovení o kasační stížnosti.

Kasační stížnost nebyla důvodná a Nejvyšší správní soud ji zamítl.

### Z odůvodnění:

Napadené usnesení bylo posouzeno z hlediska jeho tvrzené nezákonnosti, která měla podle žalobkyně spočívat v nesprávném posouzení právní otázky Vrchním soudem v Praze. Touto otázkou byla přípustnost obnovy řízení jako mimořádného opravného prostředku proti rozhodnutím ve věcech důchodového zabezpečení. Zákonnost posuzovaného rozhodnutí je nutné posoudit podle právních předpisů účinných ke dni jeho vyhlášení. Ustanovení § 250s o. s. ř. obsahovalo v odst. 2 taxativní výčet opravných prostředků, které byly přípustné

proti rozhodnutím soudů o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních orgánů. Obnova řízení přitom nebyla do tohoto výčtu zahrnuta, z čehož jednoznačně vyplývá, že žaloba na obnovu řízení byla nepřipustná. Vrchní soud v Praze tedy správně potvrdil usnesení Krajského soudu v Praze, který nepochybil, jestliže při zkoumání podmínek řízení dospěl k závěru, že v projednávané věci jde o takový nedostatek podmínek řízení, který nelze odstranit, a z toho důvodu řízení zastavil podle 104 odst. 1 o. s. ř.

Pro doplnění Nejvyšší správní soud uvádí, že ani podle současně platné právní úpravy (*arg. a contrario* § 114 s. ř. s.) není obnova řízení ve věcech důchodového zabezpečení přípustná. Jak správně poznamenal Vrchní soud v Praze ve svém rozhodnutí, má-li žalobkyně k dispozici lékařské zprávy prokazující změnu jejího zdravotního stavu, který by bylo možno hodnotit jako plnou invaliditu, má možnost požádat o přiznání plného invalidního důchodu, přičemž ten jí může být přiznán i zpětně od uznání plné invalidity, nejvýše však tři roky nazpět.

Vzhledem k výše uvedeným důvodům Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalobkyně podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

(ras)

## 27

### Řízení před soudem: zásada *perpetuatio fori*

k § 7 a § 129 soudního řádu správního

Zásada trvání místní příslušnosti soudu (*perpetuatio fori*) se jako obecná právní zásada užije i ve správním soudnictví. Jejímu užití ne-

**brání skutečnost, že není výslovně vyjádřena v ustanoveních § 7 a § 129 a násl. s. ř. s.**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2003, čj. Nad 52/2003-28)*

**Věc:** Ing. František P. v L. proti České správě sociálního zabezpečení o úhradě dlužného penále na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve sporu o místní příslušnost soudu.

Česká správa sociálního zabezpečení, pracoviště Ústí nad Labem, dne 2. 8. 2001 zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení v Ústí nad Labem a napadená rozhodnutí potvrdila. Žalobce podal dne 30. 8. 2001 ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem návrh na přezkoumání označeného rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení. Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 7. 9. 2001 věc postoupil Městskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému podle § 250d odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 250l odst. 2 o. s. ř. ve znění k 31. 12. 2002. Městský soud v Praze usnesením ze dne 27. 2. 2003 věc postoupil Krajskému soudu v Ústí nad Labem. Tento postup odůvodnil poukazem na ustanovení § 129 odst. 2 s. ř. s. a § 7 odst. 4 s. ř. s.

Dne 3. 6. 2003 Krajský soud v Ústí nad Labem předložil spis k rozhodnutí o místní příslušnosti podle § 7 odst. 6 věty druhé s. ř. s. Nejvyššímu správnímu soudu, neboť měl za to, že pro určení věcné a místní příslušnosti soudu jsou až do skončení řízení rozhodné okolnosti, které tu jsou v době jeho zahájení. V průběhu řízení v této věci byla dána místní příslušnost Městského soudu v Praze, a to pro celé řízení v uvedené věci až do jejího skončení.

Nejvyšší správní soud podle § 7 odst. 6 věty druhé s. ř. s. rozhodl, že k řízení je příslušný Městský soud v Praze.

### **Z odůvodnění:**

Pro posouzení nesouhlasu Krajského soudu v Ústí nad Labem s postoupením věci Městským soudem v Praze je rozhodující, že v daném případě bylo řízení u Krajského soudu v Ústí nad Labem zahájeno na základě opravného prostředku dle části páté hlavy třetí občanského soudního řádu, podaného proti rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení se sídlem v Praze, pracoviště Ústí nad Labem, kterými bylo rozhodnuto o úhradě dlužného penále podle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Rozhodování o pojistném na sociální zabezpečení a o penále je věcí vyjmenovanou v ustanovení § 104a zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, která je zařazena mezi věci pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, o nichž je řízení vedeno podle zvláštních ustanovení hlavy čtvrté části šesté zákona č. 582/1991 Sb. Tyto věci jsou věcmi sociálního zabezpečení *sui generis*, které nelze řadit mezi věci důchodového pojištění a důchodového zabezpečení ani mezi věci nemocenského pojištění. K přezkoumání napadeného rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení byl proto dle ustanovení § 246a odst. 1 o. s. ř. ve znění platném k 31. 12. 2002 místně příslušný soud, v jehož obvodu má tento správní orgán sídlo, v dané věci tedy Městský soud v Praze.



Soudní řád správní, který mimo jiné upravuje příslušnost soudů jednajících a rozhodujících ve správním soudnictví, neobsahuje v přechodných ustanoveních k opravným prostředkům proti rozhodnutí správního orgánu (§ 129) žádné přechodné ustanovení, které by se týkalo místní příslušnosti soudů ve správním soudnictví ve věcech zahájených přede dnem jeho účinnosti, tj. před 1. 1. 2003. Ze shora uvedeného vyplývá, že nabytím účinnosti soudního řádu správního nedošlo k žádným změnám v místní příslušnosti soudů u neskončených věcí. Nejvyšší správní soud se proto zcela shoduje s právním názorem

Krajského soudu v Ústí nad Labem, totiž že pro určení věcné a místní příslušnosti soudu v dané věci jsou až do skončení řízení rozhodné okolnosti, které tu jsou v době jeho zahájení. V době zahájení řízení byla dána místní příslušnost Městského soudu v Praze, jak vyplývá ze shora uvedeného, a tato místní příslušnost byla určena pro celé řízení v této věci až do jeho skončení. Odkaz Městského soudu v Praze na ustanovení § 7 odst. 4 s. ř. s. je nepatřičný, neboť toto ustanovení je možno aplikovat pouze na návrhy na zahájení řízení podané po 1. 1. 2003.

(lík)

## 28

### Azyl: humanitární azyl

k § 12, 13 a 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

k § 65 odst. 1 písm. a) bod 1. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (v textu též „zákon o pobytu cizinců“)

**I. Manželství s občanem České republiky pojmově vylučuje udělení azylu za účelem sloučení rodiny podle § 13 zákona o azylu, neboť občanu České republiky nemůže být v České republice azyl udělen. Trvalý pobyt cizince, který uzavřel manželství s občanem České republiky, je upraven v § 65 odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o pobytu cizinců.**

**II. Manželství s občanem České republiky samo o sobě nepředstavuje případ hodný zvláštního zřetele, pro nějž by bylo možno udělit humanitární azyl podle § 14 zákona o azylu.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2003, čj. 4 Azs 6/2003-55)*

**Věc:** Anh Hai N. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalovaný dne 26. 11. 2002 zamítl žádost žalobkyně o udělení azylu. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně

podle procesních předpisů tehdy účinných opravný prostředek (po 1. 1. 2003 posuzovaný jako žaloba), v němž vyjádřila svůj nesouhlas s žalovaným. Namítla, že do Vietnamu se nechce vrátit, protože uzavřela manželství s českým občanem. Krajský soud v Plzni 7. 5. 2003 však žalobu zamítl, neshledav žádný zákonný

důvod, pro který by bylo možné azyl udělit.

V kasační stížnosti pak žalobkyně namítala nezákonnost naříkaného rozhodnutí, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a také nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů.

Kasační stížnost Nejvyšší správní soud jako nedůvodnou zamítl.

### Z odůvodnění:

Nesprávné posouzení právní otázky spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní závěr, popř. je aplikován správný právní názor, který je však nesprávně vyloučen. Nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí potom spočívá v tom, že se rozhodnutí neopírá o důvody, které opodstatňují určitý výrok rozhodnutí.

Taková pochybení Nejvyšší správní soud v napadeném rozhodnutí Krajského soudu v Plzni neshledal. Krajský soud v Plzni při vlastním přezkoumání žalobou dotčeného rozhodnutí správně vyšel ze skutkového a právního stavu, jenž existoval v době rozhodování žalovaného správního orgánu, a zabýval se všemi výroky napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Podle názoru Nejvyššího správního soudu Krajský soud v Plzni právní otázku v předcházejícím řízení posoudil správně a stejně tak se rozhodnutí krajského soudu (obdobně jako předcházející rozhodnutí žalovaného) dostatečně opírá o důvody, které opodstatňují předmětný výrok.

Pokud žalobkyně namítá nezákonnost rozhodnutí Krajského soudu v Plzni, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěry soudu I. stupně, že žalobkyně uváděné důvody pro udělení azylu, a to jak v roli žadatelky před správním orgánem, tak potom obdobně i v postavení žalobkyně před soudem, nelze zařadit pod žádný zákonný důvod, pro který lze podle zákona o azylu žadatelci azyl udělit, anebo jinak řečeno, na jehož základě je na udělení azylu právní nárok. To platí tím spíše, že žalobkyně v průběhu správního řízení ani soudního řízení žádný azylový důvod neuváděla. Žalobkyně v žádosti o azyl ze dne 26. 6. 2002 uvedla, že v zemi původu měla ekonomické problémy a do České republiky vycestovala za prací. Za prodej falešně značeného zboží byla pokutována, a na základě toho jí nebyl prodloužen pobyt v České republice. V případě návratu do vlasti se ničeho neobává, ale nechce se do Vietnamu vrátit, protože je provdaná za občana ČR a chce zde žít se svým manželem.

S ohledem na uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud správně usoudil, že nebyl prokázán důvod, jenž by měl oporu v ustanovení § 12 zákona o azylu, stejně jako nebyly prokázány důvody k udělení azylu podle dalších ustanovení zákona o azylu. Je zcela zřejmé, že žádost o udělení azylu stěžovatelky byla výrazem snahy o legalizaci jejího pobytu v České republice poté, kdy jí bylo za porušení předpisů odňato povolení k podnikání a neprodlouženo povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.

Uvádí-li žalobkyně, a to již od podání žádosti o udělení azylu, že je provdaná

za občana České republiky, i tady se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěrem Krajského soudu v Plzni, že tato skutečnost není zákonným důvodem, na jehož základě by stěžovatelce vznikl právní nárok na udělení azylu v České republice. Azyl za účelem sloučení rodiny je upraven v ustanovení § 13 zákona o azylu a počítá s udělením azylu rodinnému příslušníku azylanta. O takovou situaci zde nejde, neboť manžel stěžovatelky není azylantem, nýbrž je občanem České republiky.

Pokud jde o tzv. humanitární azyl, ten je upraven v ustanovení § 14 zákona o azylu. Samotná skutečnost manželství žadatele o azyl s občanem České republiky není důvodem hodným zvláštního zřetele ve smyslu citovaného ustanovení zákona o azylu. V tomto směru se tedy Nejvyšší správní soud ztotožňuje jak se zobecňujícím závěrem Krajského soudu v Plzni, že nebyly prokázány důvody k udělení azylu dle dalších ustanovení téhož zákona, tak i se stanoviskem žalovaného správního orgánu konkrétně vyjádřeným v jeho rozhodnutí stran aplikovatelnosti ustanovení § 14 zákona o azylu, kde se jednak poukazuje na to, že žalobkyně nepožádala o udělení azylu těsně po sňatku, ale až v době, kdy byla řešena za poškozování autorských práv a nebylo jí prodlouženo povolení k dlouhodobému pobytu, a dále i na to, že žalobkyně sama potvrdila, že s manželem nežije ve společné domácnosti a nemá s ním dítě.

Vzhledem k uvedenému posouzení právní otázky dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že opodstatnění nemá ani další námitka stěžovatelky týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí Krajského soudu v Plzni pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Dané roz-

hodnutí je podle názoru Nejvyššího správního soudu plně odůvodněno právě tím, že v daném případě neexistuje žádný ze zákonných důvodů pro udělení azylu tak, jak je zákon o azylu vymezuje.

Z obdobných důvodů považuje Nejvyšší správní soud za správně posouzenou i otázku překážky vycestování podle ustanovení § 91 odst. 1 zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud tedy neshledal, že by v předcházejícím řízení byla nesprávně posouzena právní otázka věci, a stejně tak nedospěl k závěru, že rozsudek napadený kasační stížností je nepřezkoumatelný. Proto žalovaný správní orgán i soud I. stupně postupovaly správně, když důvody uplatňované stěžovatelkou neshledaly jako důvody k udělení azylu a podle toho rozhodly.

Ke sdělení žalobkyně, obsaženému v kasační stížnosti, že by mělo být zohledněno nejen to, že zde má manžela, ale hlavně to, že je v současné době těhotná, což zcela zjevně míří k posílení její argumentace pro udělení azylu z humanitárních důvodů, je nutno poznamenat, že touto skutečností se Nejvyšší správní soud nemohl s ohledem na ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat.

Český právní řád na případy úpravy pobytu cizinců v České republice, kteří uzavřeli manželství s českým partnerem a založili s ním rodinu, pamatuje jinou právní úpravou než zákonem o azylu.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

(uch)

## Celní právo: určení celního prostoru

k § 102 odst. 2 zákona ČNR č. 13/1993 Sb., celního zákona, ve znění zákona č. 113/1997 Sb.

k § 46 odst. 2 soudního řádu správního

Úkon celního orgánu, kterým se určuje celní prostor dle § 102 odst. 2 zákona ČNR č. 13/1993 Sb., celního zákona, nesměruje proti individuálně určeným osobám, ale vymezuje se jím prostorová působnost závazného režimu celního prostoru vůči všem osobám, které do takto vymezeného prostoru vstoupí či vjedou. Jedná se o organizační úkon, jímž se vytvářejí podmínky pro výkon správní činnosti celního orgánu. Vztahy mezi vlastníkem či jiným oprávněným uživatelem těchto prostorů na straně jedné a celním orgánem na straně druhé jsou vztahy soukromoprávní a spory z nich plynoucí projedná a rozhodne soud v řízení podle části třetí občanského soudního řádu.

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2003, čj. 5 As 3/2003-49)*

**Věc:** Město R. proti Celnímu úřadu Jiříkov o určení celního prostoru, o kasační stížnosti žalobce.

Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 2. 2003 byla odmítnuta žaloba ze dne 27. 6. 2002, jíž se žalobce domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného Celního úřadu Jiříkov, kterým byl určen celní prostor na „pozemcích parc. č. 1410/4, 1403/9, 1403/8 a 1409/2 v katastru města R.“, a to z důvodu nepřípustnosti žaloby pro nevyčerpání opravných prostředků v řízení před správním orgánem podle § 68 písm. a) s. ř. s.

Proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem podal žalobce kasační stížnost, v níž namítal nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí jeho žaloby podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nezákonnost spatřoval žalobce především v tom, že jeho žaloba měla být posuzována podle právních předpisů platných v době jejího podání a nikoliv - navíc v jeho ne-

spěch - podle předpisů pozdějších. Dovožoval, že účelem soudního řádu správního jistě není hromadné odmítání žalob řádně podaných v souladu s předchozí právní úpravou.

Nejvyšší správní soud kasační stížností napadené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a žalobu odmítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

### Z odůvodnění:

Podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. lze žalobou napadat pouze rozhodnutí správního orgánu, tedy takové jeho úkony, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti individuálně určených osob (§ 65 odst. 1 s. ř. s.).

Na právní povaze úkonu správního orgánu nic nemění ani forma, jíž mu tento orgán dal. Jiné úkony správního orgánu než rozhodnutí jsou ze soudního přezkumu podle příslušných ustanovení

soudního řádu správního vyloučeny a žaloby proti nim jsou nepřipustné [§ 70 písm. a) a § 68 písm. e) s. ř. s.].

Úkon celního orgánu, jímž se v souladu s ustanovením § 102 odst. 2 celního zákona, určuje celní prostor, nesměřuje proti individuálně určeným osobám, ale vymezuje se jím prostorová působnost závazného režimu celního prostoru podle celního zákona, a to vůči všem osobám, které do takto vymezeného prostoru vstoupí či vjedou. Současně jde o úkon organizační, jímž se vytvářejí podmínky pro výkon správní činnosti celního orgánu. Tímto úkonem zejména nemůže dojít k založení, změně, zrušení nebo závaznému určení práv nebo povinností vlastníka dotčených prostor. Vztahy mezi vlastníkem či jiným oprávněným uživatelem těchto prostor na straně jedné a celním orgánem na straně druhé jsou vztahy soukromoprávními, které musí být - a v daném případě tomu tak i je - řešeny dohodou, na což ostatně pamatuje i citované ustanovení celního zákona. Jakékoliv spory z těchto vztahů je oprávněn řešit pouze obecný soud v nalézacím řízení podle části třetí občanského soudního řádu.

V dané věci se odlišné právní povahy svého úkonu dovolával žalovaný celní orgán, který však nejprve sám v některých směrech postupoval, jako by se o správní rozhodnutí jednalo, zejména když poučil o možnosti podání opravných prostředků a dále když projednal návrh na obnovu řízení, ač v tomto případě o správní rozhodnutí nešlo.

Soud I. stupně pochybil, jestliže se nezabýval otázkou materiální podstaty úkonu správního orgánu, resp. jestliže ji nezahodnotil správně. Rozhodnutí tohoto soudu tak bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Nejvyšší správní soud k této vadě přihlédl nad rámec důvodů kasační stížnosti ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s. a rozhodnutí soudu I. stupně zrušil.

Protože k odmítnutí žaloby došlo před prvním jednáním, rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, o vrácení soudního poplatku ve výši 1000 Kč v přiměřené lhůtě (§ 61 odst. 1 s. ř. s.). Není však důvod k vrácení soudního poplatku za podání kasační stížnosti, neboť tu soud věcně projednal.

Výrok o vrácení žalobcem zaplaceného soudního poplatku odůvodňuje soud analogickým použitím § 10 odst. 3 a 5 zák. ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Zakládá-li zákon právo na vrácení soudního poplatku v případech, kdy řízení bylo zastaveno před prvním jednáním nebo v případech, kdy lze v řízení rozhodnout bez jednání do doby vydání rozhodnutí ve věci samé, tím spíše je nutno připustit vrácení soudního poplatku tehdy, není-li návrh vůbec způsobilý k projednání ve správním soudnictví a soud by takový návrh odmítl podle § 46 odst. 1 s. ř. s.

(ovo)

## Soudní pravomoc

k § 7 odst. 1 občanského soudního řádu  
k § 46 odst. 2 soudního řádu správního

**Pravomoc k projednání a rozhodnutí sporu o určení vlastnického práva k nemovitosti svěřuje § 7 odst. 1 o. s. ř. soudu jednajícimu a rozhodujícimu v občanském soudním řízení. Soud jednající a rozhodující ve správním soudnictví žalobu v takové věci odmítne podle § 46 odst. 2 s. ř. s.**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2003, čj. Na 281/2003-9)*

**Věc:** Cyril V. v H. proti Radaně a Marku P. o určení vlastnického práva k domu.

Žalobou podanou u Nejvyššího správního soudu dne 5. 2. 2003 se žalobce domáhá rozhodnutí ve věci určení vlastnického práva k nemovitosti. Z obsahu žaloby, která nemá všechny potřebné náležitosti, vyplývá, že žalobce zpochybňuje vlastnictví žalovaných k domu čp. 380 v k. ú. H., postaveném na žalobcově pozemku. Žalobní petit je nepřesně formulován tak, že žalobce navrhuje propadnutí domu čp. 380 v k. ú. H. s příslušenstvím ve prospěch žalobce a dále požaduje po „Českém státu“ částku 800 000 Kč pro své sourozence (jak sourozenci žalobce, tak „Český stát“ nejsou však v žalobě označeni jako účastníci řízení).

Nejvyšší správní soud o žalobě nemohl věcně jednat a žalobu odmítl.

### Z odůvodnění:

Ve správním soudnictví jednájí a rozhodují krajské soudy a Nejvyšší správní soud. Podle § 2 s. ř. s. ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem a za pod-

mínek stanovených tímto zákonem nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon. Pravomoc soudů ve správním soudnictví je tak omezena na poskytování ochrany subjektivních práv veřejnoprávního charakteru, popřípadě na rozhodování v dalších věcech, v nichž jim tuto pravomoc soudní řád správní výslovně zakládá.

Nejvyšší správní soud se proto musel nejprve zabývat tím, zda je dána pravomoc soudů ve správním soudnictví o podané žalobě jednat a rozhodnout, tj. zda v žalobě tvrzená práva, jejichž ochrany se žalobce podanou žalobou domáhá, jsou právy veřejnoprávního charakteru, popř. je-li tato žaloba podřaditelná svým obsahem pod jiné věci, jež do pravomoci soudů ve správním soudnictví náleží.

Z žaloby se především podává, že žalobce zpochybňuje vlastnické právo žalovaných k domu čp. 380 v obci H., a to z toho důvodu, že dům je postaven na parcele v jeho vlastnictví. Z nepřesně formulovaného petitu lze dovodit, že žalobce se zřejmě domáhá určení, že je vlastníkem uvedeného domu s příslušenstvím.

Vlastnické právo k nemovitosti je nepochybně právem soukromoprávního charakteru a spor o jeho určení je sporem vyplývajícím z občanskoprávních vztahů. Jeho projednání a rozhodnutí o něm tak náleží podle § 7 odst. 1 o. s. ř. do pravomoci soudů v občanském soudním řízení, a pravomoc soudů věc projednat ve správním soudnictví proto dána není. Zde je také namístě uvést, že Nejvyšší správní soud zejména rozhoduje o kasačních stížnostech proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž

se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí. O takovou věc nepochybně nejde.

Podle § 46 odst. 2 s. ř. s. soud návrh odmítne, domáhá-li se žalobce rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení.

Soud žalobu odmítl.

(zdi)

## 31

### Řízení před soudem: rozhodnutí správního orgánu

k § 3 odst. 1 bodu 1. zákona č. 90/1947 Sb., o provedení knihovního pořádku stran konfiskovaného nepřátelského majetku a o úpravě některých právních poměrů vztahujících se na přidělený majetek

k dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa

k § 65 odst. 1 a § 70 písm. a) soudního řádu správního

**Žádost bývalého Národního pozemkového fondu při Ministerstvu zemědělství v Praze o vyznačení konfiskace byla pouze opatřením tohoto orgánu učiněným podle § 3 odst. 1 bodu 1. zákona č. 90/1947 Sb., o provedení knihovního pořádku stran konfiskovaného nepřátelského majetku a o úpravě některých právních poměrů vztahujících se na přidělený majetek, které nemělo konstitutivní účinky. Touto žádostí nebylo rozhodnuto o právech či povinnostech právních předchůdců žalobkyně, neboť stát nabyl majetek rodičů žalobkyně podle dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa; právním důvodem konfiskace je tak samotný dekret a nikoliv až následná správní rozhodnutí. Pro nabytí vlastnictví tímto způsobem je pak nerozhodné, zda o něm byl učiněn zápis v pozemkových knihách či nikoli. Uvedená žádost Národního pozemkového fondu při Ministerstvu zemědělství v Praze je úkonem správního orgánu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a proto nepodléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví [§ 70 písm. a) s. ř. s.].**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2003, čj. 6A 84/2002-83)*

**Věc:** Dagmar T. ve S. proti Ministerstvu zemědělství o zrušení žádosti Národního pozemkového fondu při Ministerstvu zemědělství v Praze ze 17. 10. 1950.

Žalobou podanou u Vrchního soudu v Praze dne 25. 6. 2002 se žalobkyně domáhala zrušení žádosti Národního pozemkového fondu při Ministerstvu zemědělství v Praze ze 17. 10. 1950, zapsané v knihovních vložkách č. 99, 100, 117, 130, 171, 257, 259, 269, 275, 277 a 295 dne 23. 6. 1951, na jejímž základě byla vyznačena konfiskace majetku rodičů žalobkyně Viktora a Marie N. podle dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb.

Žalobkyně především namítala, že její rodiče byli české národnosti, takže k přechodu majetku jejich rodičů na stát došlo na základě zneužití dekretů presidenta republiky. Je toho názoru, že vlastnické právo k majetku jejich rodičů po právu nikdy přerušeno nebylo.

Nejvyšší správní soud žalobu jako nepřipustnou odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

### **Z odůvodnění:**

Žaloba byla u soudu podána za účinnosti části páté hlavy druhé o. s. ř. ve znění účinném k 31. 12. 2002. Podle § 247 odst. 1 o. s. ř. se postupovalo v případech, kdy fyzická nebo právnická osoba tvrdila, že byla na svých právech zkrácena rozhodnutím správního orgánu, a žádala, aby soud přezkoumal zákonnost to-

hoto rozhodnutí. Rovněž podle stávající právní úpravy (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) platí, že ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), se může žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Z toho vyplývá, že základní podmínkou postupu podle části třetí hlavy druhé soudního řádu správního (řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu) je, že žalobou je napaden takový akt správního orgánu, kterým tento orgán autoritativním způsobem zasáhl do právní sféry fyzické nebo právnické osoby, není-li přezkum zvláštními ustanoveními zákona vyloučen. Žádost Národního pozemkového fondu o vyznačení konfiskace byla pouze opatřením tohoto orgánu učiněným podle § 3 odst. 1 bodu 1. zákona č. 90/1947 Sb., které nemělo účinky konstitutivní. Touto žádostí nebylo rozhodnuto o právech či povinnostech právních předchůdců žalobkyně (stát majetek rodičů žalobkyně nabyt podle dekretu č. 12/1945 Sb.), takže právním důvodem konfiskace je samotný dekret a nikoliv až následná správní rozhodnutí; podle § 1 odst. 1 uvedeného dekretu došlo ke konfiskaci „s okamžitou platností a bez náhrady“. Pro nabytí vlastnictví tímto způsobem je pak nerozhodné, zda o něm byl učiněn zápis v pozemkových knihách či nikoli.

*(zdi)*



## Územní samospráva: žalobní legitimace městské části hlavního města Prahy

k 250 občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002  
k § 37 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

**I. Pražská městská část nebyla a neměla být účastníkem správního řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí správní žalobou napadené (účastníkem řízení byl podle § 37 odst. 5 zákona č. 117/1995 Sb. pouze příjemce dávky státní sociální podpory), a nebyla proto legitimována k podání správní žaloby podle § 250 odst. 2 o. s. ř. ve znění účinném ke dni 31. 12. 2002. Z tohoto důvodu přicházelo v úvahu zastavení řízení podle § 250d odst. 3 o. s. ř. pro podání žaloby zjevně neoprávněnou osobou. Zastavení řízení z uvedeného důvodu by bylo odůvodněno i tím, že pražská městská část není právnickou osobou, svým jménem aktivně legitimovanou k podání správní žaloby.**

**II. Nesouhlasí-li správní orgán nižšího stupně s právním názorem správního orgánu vyššího stupně, nemůže se podáním správní žaloby snažit o zvrácení rozhodnutí správního orgánu vyššího stupně.**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2003, čj. 7 A 32/2002-23)*

**Prejudikatura:** Soudní judikatura ve věcech správních č. 891/2001, č. 1039/2002.

**Věc:** Městská část Praha 7 proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o přeplatku na dávce státní sociální podpory.

Obvodní úřad Městské části Praha 7 uložil 9. 3. 2000 Jiřímu F. (pěstounovi Tomáše V.) povinnost vrátit přeplatek dávky státní sociální podpory, tj. příspěvku na úhradu potřeb dítěte, který byl přiznán nezletilé oprávněné osobě Tomášovi V. Odvolání Jiřího F. proti tomuto rozhodnutí žalovaný 18. 5. 2000 zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Po přezkoumání svého rozhodnutí ze dne 18. 5. 2000 mimo odvolací řízení však žalovaný dne 16. 11. 2001 toto rozhodnutí pro rozpor s § 62 zákona

č. 117/1995 Sb. a s § 32 spr. ř. změnil tak, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil.

Správní orgán I. stupně, jehož rozhodnutí bylo žalovaným zrušeno, se pak jako žalobce domáhal přezkoumání zrušujícího rozhodnutí žalovaného podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu (ve znění účinném k 31. 12. 2002).

Nejvyšší správní soud žalobu odmítl.

### **Z odůvodnění:**

Podle ustanovení § 250 odst. 2 o. s. ř. žalobcem byla fyzická nebo právnická osoba, která o sobě tvrdila, že jako účastník správního řízení byla rozhodnutím

správního orgánu zkrácena ve svých právech. Podat žalobu mohla i fyzická nebo právnická osoba, se kterou nebylo ve správním řízení jednáno jako s účastníkem řízení, ač s ní jako s účastníkem jednáno být mělo.

Žalobce nebyl a neměl být účastníkem správního řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí správní žalobou napadené (účastníkem řízení byl podle ustanovení § 37 odst. 5 zákona č. 117/1995 Sb. pouze příjemce dávky státní sociální podpory), a nebyl proto legitimován k podání správní žaloby podle ustanovení § 250 o. s. ř. Z tohoto důvodu přicházelo v úvahu zastavení řízení podle ustanovení § 250d odst. 3 o. s. ř. pro podání žaloby zjevně neoprávněnou osobou. Zastavení řízení z uvedeného důvodu by bylo odůvodněno i tím, že pražská městská část není právnickou osobou, svým jménem aktivně legitimovanou k podání správní žaloby (takto uvážil Vrchní soud v Praze v několika svých rozhodnutích, např. ve věci sp. zn. 6 A 95/96).

V dané věci jde o případ, kdy správní orgán nižšího stupně nesouhlasí s právním názorem správního orgánu vyššího stupně a správní žalobou se snaží o zvrácení rozhodnutí správního orgánu vyšší-

ho stupně; takovýto postup je však zcela nepatřičný.

Jak již bylo výše uvedeno, správní žaloba byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou, a soud proto žalobu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítl.

Zbývá dodat, že i kdyby žalobce byl legitimován k podání správní žaloby, bylo by nutno žalobu odmítnout pro opožděnost (§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.). Obecná lhůta k podání žaloby, která se počítá od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí, činila podle § 250b odst. 1 o. s. ř. dva měsíce (a tak je tomu i nyní podle ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že žalobci, který nebyl účastníkem správního řízení, nebylo rozhodnutí správní žalobou napadené doručováno, nutno lhůtu k podání žaloby počítat od doručení napadeného rozhodnutí účastníkovi řízení. Ze zpátečního listku, předloženého žalovaným, vyplývá, že rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí bylo účastníkovi řízení Jiřimu F. doručeno dne 30. 11. 2001; žalobce však žalobu podal na poště dne 15. 3. 2002, tedy zcela zjevně po uplynutí dvouměsíční lhůty k jejímu podání.

(zdi)

### 33

#### Důchodové pojištění: posuzování zdravotního stavu

k § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném od 1. 1. 1998

k § 3 odst. 1 vyhlášky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění vyhlášky č. 28/1993 Sb. a vyhlášky č. 139/1998 Sb.

**I. Ministerstvo práce a sociálních věcí posuzuje zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění; za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové**

komise (§ 4 odst. 2 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).

II. Sama skutečnost, že posudková komise je orgánem Ministerstva práce a sociálních věcí, není důvodem k pochybnostem o objektivitě jejích závěrů; ta má být garantována složením posudkových komisí předepsaným § 3 odst. 1 vyhlášky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, podle níž jsou členy posudkových komisí nejen posudkoví lékaři a tajemníci z řad pracovníků Ministerstva práce a sociálních věcí, ale i odborní lékaři jednotlivých klinických oborů, tedy osoby odlišné od pracovníků Ministerstva práce a sociálních věcí.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, čj. 5 Ads 4/2003-35)

**Prejudikatura:** nález Ústavního soudu č. 72/1995 Sb. ÚS

**Věc:** Milan B. v Č. proti České správě sociálního zabezpečení o odnětí částečného invalidního důchodu, o kasační stížnosti žalobce.

Česká správa sociálního zabezpečení dne 19. 9. 2001 rozhodla o odnětí částečného invalidního důchodu žalobci. Krajský soud v Ústí nad Labem její rozhodnutí potvrdil rozsudkem ze dne 3. 10. 2002. Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce odvolání, o němž Vrchní soud v Praze nerozhodl do 31. 12. 2002, a řízení bylo proto podle § 129 odst. 3 s. ř. s. zastaveno dnem nabytí účinnosti soudního řádu správního. Žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem podal kasační stížnost, již se domáhal zrušení tohoto rozhodnutí a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž by byl krajský soud Nejvyšším správním soudem zavázán k ustanovení znalce z oboru zdravotníků.

Stěžovatel především namítal, že Krajský soud v Ústí nad Labem ve svém rozhodnutí vycházel ze závěru posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, ačkoliv podle § 3 odst. 3 zák.

ČNR č. 582/1991 Sb. je Ministerstvo práce a sociálních věcí přímým nadřízeným orgánem ve vztahu k České správě sociálního zabezpečení, tj. k žalované. Za situace, kdy žalovanou stranou soudního sporu je Česká správa sociálního zabezpečení a soud si zajistil vypracování odborného stanoviska od orgánu, který se nachází na stejném úseku státní správy, lze mít důvodné pochyby o objektivitě výsledného materiálu, stěžejního pro spravedlivé rozhodnutí soudu. Protože stěžovatel subjektivně nepocítoval žádné zlepšení svého zdravotního stavu od doby přiznání částečného invalidního důchodu, měl s ohledem na shora uvedené za to, že lékařské vyšetření a posudkové zhodnocení provedené posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí v Ústí nad Labem bylo provedeno nikoliv se snahou zjistit skutečný zdravotní stav, ale čistě účelově tak, aby bylo možné shledaný stav zařadit do stejné kategorie, do které jej zařadila pověřená lékařka Okresní správy sociálního zabezpečení v Mostě.

Ze spisu vyplynulo, že žalovaná dne 19. 9. 2001 rozhodla podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o dů-

chodovém pojištění, o odnětí částečného invalidního důchodu od 10. 10. 2001. Své rozhodnutí odůvodnila tak, že podle posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení v Mostě ze dne 6. 9. 2001 žalobce již není částečně invalidní, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla schopnost jeho soustavné výdělečné činnosti o 10 %, a nedosahuje tak potřebných nejméně 33 %.

Krajský soud v Ústí nad Labem vycházel v rozhodnutí napadeném kasační stížností z obsahu posudkového spisu žalobce a z obsahu posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 27. 6. 2002. Citovaný posudek převzal pro své rozhodnutí, neboť komise jednala v řádném složení a posudek vypracovala po prostudování zdravotní dokumentace žalobce, včetně kompletní zdravotní dokumentace praktické lékařky MUDr. S. a odborných nálezů z roku 2001 a 2002, které žalobce předložil při jednání komisi. Žalobce se mohl vyjádřit ke svým subjektivním potížím a byl vyšetřen odborným přísedícím lékařem z příslušného oboru.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

### **Z odůvodnění:**

Námítka stěžovatele není důvodná. Organizační uspořádání sociálního zabezpečení, působnost orgánů státní správy v sociálním zabezpečení a řízení ve věcech důchodového pojištění a důchodového zabezpečení upravuje zákon ČNR č. 582/1991 Sb. Podle § 3 odst. 3 písm. a), b), c) jsou orgány sociálního zabezpečení Ministerstvo práce a sociálních věcí, Česká správa sociálního zabez-

pečení a okresní správy sociálního zabezpečení. Podle § 4 odst. 2 citovaného zákona posuzuje ministerstvo zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění a za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise. Pro vydávání posudku podle předchozí věty se přiměřeně použijí ustanovení obecných předpisů o správním řízení. Složení posudkových komisí upravuje vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 182/1991 Sb., podle níž posudkovými lékaři a tajemníky posudkových komisí pověřuje ministerstvo své pracovníky se souhlasem těchto pracovníků (§ 3 odst. 1). Dalšími členy posudkových komisí jsou odborní lékaři jednotlivých klinických oborů. Podle § 3 odst. 2 této vyhlášky je posudková komise ministerstva schopna jednat a usnášet se, je-li přítomen posudkový lékař, který je předsedou této komise, tajemník a další lékař. Posudková komise ministerstva se usnáší většinou hlasů a při rovnosti hlasů rozhoduje hlas jejího předsedy. Úpravu § 4 odst. 2 zák. ČNR č. 582/1991 Sb. neshledal Ústavní soud protiústavní (srov. čl. 37 Listiny a nález sp. zn. II. ÚS 92/95) s ohledem na ustanovení § 250q i § 246c o. s. ř. ve znění účinném v době rozhodování krajského soudu, která umožňovala aplikaci zásady skutečného stavu věci prováděním i jiných důkazů, a dále s ohledem na složení komise upravené v § 3 vyhlášky č. 182/1991 Sb.

Jen v tom, že posudková komise, která v právní věci účastníků v tomto řízení vypracovala posudek, je orgánem Ministerstva práce a sociálních věcí, nespátřil Nejvyšší správní soud důvod k pochybnostem o objektivitě jejích závěrů. Jiné důvody neobjektivity nebo nesprávnosti jejích závěrů stěžovatel v kasační stížnosti ani neuvádí, kromě povšechného

tvrzení, že oproti době přiznání částečného invalidního důchodu nepocituje žádné zlepšení svého zdravotního stavu. Toto je ovšem jen tvrzení v obecné rovině, učiněné na základě stěžovatelových zdravotních potíží. Konkrétní výtky proti závěrům posudku posudkové komise

– např. to, že posudková komise vycházela z nedostatečné lékařské dokumentace stěžovatele, nebo sice vycházela z dostatečné lékařské dokumentace, avšak nesprávně ji posoudila, kasační stížnost neobsahuje.

(ale)

## 34

### Řízení před soudem: přípustnost kasační stížnosti

k § 104 odst. 2 a 4 soudního řádu správního

**Kasační stížnost, která směřuje jen proti odůvodnění rozhodnutí soudu a která obsahuje důvody, jež nebyly uplatněny v řízení před krajským soudem, je podle § 104 odst. 2 a 4 s. ř. s. nepřijatelná a soud ji podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. usnesením odmítne.**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2003, čj. 4 Ads 23/2003-124)*

**Věc:** Kateřina B. v P. proti České správě sociálního zabezpečení o plný invalidní důchod se zvýšením pro bezmocnost, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalovaná dne 13. 1. 2001 přiznala žalobkyni od 24. 7. 2000 plný invalidní důchod podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, spolu se zvýšením důchodu pro částečnou bezmocnost podle § 70 odst. 1 písm. a) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, a § 2 odst. 1 vyhlášky č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění. Žalovaná přitom vycházela z obsahu posudku lékařky Pražské správy sociálního zabezpečení v Praze 8 ze dne 5. 10. 2000, ve kterém jako datum vzniku plné invalidity a částečné bezmocnosti byl stanoven den podání žádosti, tj. 24. 7. 2000.

V opravném prostředku žalobkyně žádala o přezkoumání svého zdravotního stavu i za dobu před 24. 7. 2000, tj. před

novým přiznáním obou dávek. Namítala, že již od začátku prosince 1998 nebyla zdravá. Výplata invalidního důchodu se zvýšením pro bezmocnost jí však byla od 7. 2. 1999 nesprávně zastavena a obnovena až od 24. 7. 2000, ač podmínky nároku na obě dávky splňovala po celou dobu, kdy jí nebyly vypláceny.

O opravném prostředku žalobkyně rozhodl Městský soud v Praze 17. 4. 2002 tak, že rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Dospěl totiž k závěru, že napadené rozhodnutí žalované o přiznání plného invalidního důchodu a zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost žalobkyně od 24. 7. 2000 nemělo být vůbec vydáno, neboť k tomu nebyl právní důvod. Stěžovatelce byl plný invalidní důchod pravomocně přiznán od 1. 3. 1992 již rozhodnutím žalované ze dne 22. 7. 1994 a zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost jí bylo přiznáno dalším pravomocným rozhodnutím žalované ze dne 8. 2. 1996, a to od 10. 7. 1992.

Žádná z těchto dávek jí přitom dosud nebyla odňata. Rozhodnutím žalované ze dne 7. 1. 1999 jí byla podle § 53 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, pouze zastavena výplata obou dávek dnem 8. 2. 1999 s odůvodněním, že žalobkyně se nepodrobila vyšetření svého zdravotního stavu (nepředložila požadovanou lékařskou zprávu), přestože na možnost zastavení výplaty dávek byla upozorněna. Žalovaná měla proto po zjištění, že žalobkyně je nadále plně invalidní a částečně bezmocná, pouze uvolnit výplatu obou dávek.

Po zastavení řízení o odvolání před Vrchním soudem v Praze podle § 129 odst. 3 s. ř. s. podala žalobkyně kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Zde vyjádřila nesouhlas s právním názorem Městského soudu v Praze o tom, že jí plný invalidní důchod náleží až ode dne 1. 3. 1992 a zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost ode dne 10. 7. 1992. Připomněla, že její zdravotní stav je již od listopadu 1989 stabilně takový, že jí neumožňuje vykonávat jakoukoliv práci a činí ji odkázanou na pomoc jiné osoby. Dovolávala se v tomto směru lékařských nálezů založených v soudním spise. Uvedla, že příslušné sociální dávky, odpovídající tomuto stavu, by jí měly být přiznány již od 7. 11. 1989; plný invalidní důchod pak od dosažení věku 18 let, tj. od 28. 9. 1990, a od téhož data i zvýšení tohoto důchodu pro částečnou bezmocnost. Pokud jí byl plný invalidní důchod přiznán rozhodnutím žalované ze dne 22. 7. 1994 se zpětnou platností až od 1. 3. 1992, pak jí byla tato dávka neprávem pro předcházející období upřena, stejně jako jí byla upřena sociální dávka, kterou by do její zletilosti pobírala její matka. Stejně tak jí bylo upřeno zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost v době od 28. 9. 1990 do 10. 7. 1992, neboť teprve k poslední uve-

denému datu jí skutečně bylo přiznáno. Vyslovila přesvědčení, že si soud měl vyžádat odborný nálezný MUDr. N., eventuálně opatřit ve věci znalecký posudek k objasnění toho, zda již před 1. 3. 1992 odpovídal zdravotní stav stěžovatelky přiznání plného invalidního důchodu a jeho zvýšení pro částečnou bezmocnost.

Právní zástupce žalobkyně pak vysvětlil, že si je vědom skutečnosti, že kasační stížnost podle soudního řádu správního není přípustná proti důvodům rozhodnutí, avšak podle jeho názoru nelze oddělit otázku odůvodnění rozsudku od „důvodů rozhodnutí“: odůvodnění rozsudku totiž vedle samotných důvodů, které soud vedly k příslušnému rozhodnutí, obsahuje též právní názor soudu, který je posléze závazným právním názorem pro žalovanou. Má tedy tento právní názor zásadní hmotně právní účinky pro další postup žalované v předmětné věci. Pokud by Nejvyšší správní soud rozhodl o zrušení rozsudku Městského soudu v Praze a vrácení věci zpět tomuto soudu k novému projednání a rozhodnutí se závazným právním názorem, že stěžovatelce měl být přiznán plný invalidní důchod již od 28. 9. 1990 a sociální dávky odpovídající plně invaliditě nezletilé osoby v období od 7. 11. 1989 do 27. 9. 1990, kdy byla odkázána na pomoc jiné osoby a byla bezmocná, a Městský soud v Praze by zahrnul tento právní názor do nového rozhodnutí ve věci, mělo by to zásadní hmotně právní význam pro další řízení před žalovaným správním orgánem.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl.

### **Z odůvodnění:**

Předmětem řízení v projednávané věci byl opravný prostředek stěžovatelky

směřující proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 1. 2001, jímž jí byly po předchozím zastavení (v roce 1999) výplaty plného invalidního důchodu a zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost tento důchod a zvýšení důchodu pro bezmocnost přiznány ode dne 26. 7. 2000. Žalobkyně v opravném prostředku především zpochybňovala správnost závěru žalované o předchozím zastavení výplaty obou dávek a dovozovala, že obě dávky jí náleží nepřetržitě od data předchozího neoprávněného zastavení jejich výplaty. Soud I. stupně napadeným rozsudkem shledal opravný prostředek žalobkyně důvodným, neboť z posudků posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 20. 9. 2001 a 13. 12. 2001 zjistil, že žalobkyně byla plně invalidní a částečně bezmocná i k datu zastavení výplaty obou dávek, a to nepřetržitě až do doby vypracování posudků, tedy i k datu vydání přezkoumávaného rozhodnutí žalované. Nezákonost tohoto rozhodnutí však spatřoval soud I. stupně především v tom, že jím byly obě dávky stěžovatelce znovu přiznány, tedy tak, jako by nárok na ně znovu vznikl, ačkoliv ve skutečnosti měla být jen uvolněna jejich výplata dnem předchozího zastavení, tj. dnem 8. 2. 1999, neboť obě dávky byly již stěžovatelce přiznány pravomocnými rozhodnutími žalované od roku 1992 a nárok na ně nezanikl. Soud I. stupně proto zrušil napadené rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení se závazným právním názorem o povinnosti žalované uvolnit výplatu plného invalidního důchodu žalobkyni, jakož i zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost od data 8. 2. 1999.

Nad rámec potřebného odůvodnění vztahujícího se k posouzení této právní otázky soudem pak soud I. stupně na zá-

kladě již výše zmíněných posudků posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí připomněl, že žalobkyni je třeba pokládat za plně invalidní podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb. a částečně bezmocnou podle § 70 odst. 1 písm. a) zákona č. 100/1988 Sb. a § 2 odst. 1 vyhlášky č. 284/1995 Sb. bez přerušení od roku 1992.

Vzhledem k nové úpravě správního soudnictví se napadený rozsudek stal pravomocným dne 31. 12. 2002 a žalobkyně proti němu podala ve lhůtě stanovené soudním řádem správním kasační stížnost.

Podle ustanovení § 102 s. ř. s. je kasační stížnost opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (Městského soudu v Praze) ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Kasační stížnost je přípustná proti každému takovému rozhodnutí, není-li stanoveno jinak. Ustanovení § 104 s. ř. s. vymezuje případy nepřipustnosti kasační stížnosti. Podle druhého odstavce uvedeného ustanovení není přípustná kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu. Podle čtvrtého odstavce téhož ustanovení není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s., nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

V projednávané věci jsou dány dva z výše označených důvodů nepřipustnosti kasační stížnosti. Kasační stížnost pře-

devším směřuje jen proti důvodům rozhodnutí, a to navíc jen proti té části odůvodnění rozsudku (jak si správně povšiml právní zástupce žalobkyně), která se netýká důvodů zrušení přezkoumávaného rozhodnutí žalované, ale ve které je jen pro větší důraz na nezákonnost rozhodnutí o přiznání plného invalidního důchodu a zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost žalobkyně (ačkoliv správně měla být jen uvolněna výplata obou dávek) připomenuto s ohledem na výsledky všech dosavadních řízení, že obě dávky byly již v minulosti stěžovatelce přiznány, a to od roku 1992. Kasační stížnost jen proti těmto závěrům vyjádřeným v odůvodnění rozhodnutí je tudíž nepřípustná. Navíc nutno připomenout, že v řízení před městským soudem žalobkyně tuto otázku vůbec nevyvolala, když pouze tvrdila, že výplata obou dávek jí měla být obnovena již od data předchozího zastavení, které označovala za nezákonné. Až v odvolání proti rozsudku Městského soudu v Praze a posléze též v kasační stížnosti stěžovatelka nově uplatnila důvod spočívající v tom, že obě dávky jí měly být přiznány pro dobu předcházející roku 1992, aniž tento důvod uplatnila v předchozím řízení. Takový postup je nepřípustný ve smyslu ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s.

Kasační stížnost žalobkyně musela být proto z důvodů výše uvedených pro nepřípustnost odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Soud rozhodující o kasační stížnosti nad rámec potřebného odůvodnění jen pro úplnost dodává, že žalobkyně nově uplatněný důvod, v němž vznáší požadavek přiznání obou dávek za dobu předcházející roku 1992, jenž nebyl vůbec předmětem řízení žalované před vydáním napadeného rozhodnutí, a tudíž ani předmětem řízení před Městským soudem v Praze, že podle ustanovení § 55 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, nárok na výplatu důchodu nebo jeho části zaniká, není-li uvedeno jinak, uplynutím tří let ode dne, za který důchod nebo jeho část náleží. Podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) téhož zákona, zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, důchod se zvýší nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, nejvýše však tři roky nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení.

Pokud by tedy bylo zjištěno, že žalobkyně byla plně invalidní a částečně bezmocná i před datem přiznání obou příslušných dávek důchodového pojištění (zabezpečení), mohl by jí být přiznán a vyplácen jen příslušný rozdíl ve výši obou dávek za dobu tří let počítaných zpětně od uplatnění nároku.

(gr)

## 35

### Místní poplatky: rozhodování obce v samostatné a přenesené působnosti

k § 37 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

k § 14 odst. 1 a § 21 odst. 1 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění zákona č. 302/1992 Sb.

k § 76 odst. 2 soudního řádu správního



O uložení pokuty podle § 37 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, mohla obec jako správce místního poplatku rozhodnout za účinnosti zákona ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích, jen ve své samostatné působnosti, protože jí žádný zákon neukládal, aby tak učinila v přenesené působnosti. V případě, že obec prostřednictvím svého orgánu přesto rozhodla o uložení takové pokuty v přenesené působnosti, bylo její rozhodnutí nicotné.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 7. 2003, čj. 30 Ca 241/2000-47)

**Prejudikatura:** a) k samostatné a přenesené působnosti obce - Soudní judikatura ve věcech správních, č. 714/2000, b) k ukládání pokuty podle § 37 daňového řádu - Čáslavský, M. a kol.: Daňové judikáty - 1. díl, Linde Praha, a. s., 1999, str. 206-214; rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 1997, sp. zn. 30 Ca 183/95; rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 1997, čj. 31 Ca 94/96-20.

**Věc:** Obchodní společnost A., s. r. o., proti Krajskému úřadu Plzeňského kraje o uložení pokuty.

uvedené sankce však žalovaný nezměnil.

Na základě odvolání právnické osoby A., s. r. o., „změnil“ dne 22. 6. 2000 Okresní úřad v Klatovech rozhodnutí Městského úřadu Železná Ruda o uložení pokuty 147 000 Kč této obchodní společnosti tak, že uvedenou sankci ponechal ve stejné výši.

Žalobou ze dne 24. 8. 2000 se obchodní společnost A. (jako žalobce) domáhala soudního přezkoumání pravomocného rozhodnutí Okresního úřadu v Klatovech (žalovaného) ze dne 22. 6. 2000, jímž bylo na základě jejího odvolání „změněno“ rozhodnutí Městského úřadu Železná Ruda ze dne 2. 5. 2000, kterým jí byla podle § 37 odst. 1 daňového řádu uložena pokuta ve výši 147 000 Kč. Takto byl žalobce postižen za nesplnění povinnosti nepeněžitě povahy v oblasti správy místního poplatku, protože správci poplatku neohlásil vznik své poplatkové povinnosti vyplývající ze skutečnosti, že v roce 1999 uvedl do provozu 29 výherních hracích přístrojů a v roce 2000 uvedl do provozu 30 takových přístrojů. Výši

V prvním žalobním bodu žalobce namítal, že Městský úřad Železná Ruda jako orgán vykonávající státní správu vydal předmětné rozhodnutí s odkazem na to, že je příslušný k vybírání místního poplatku za výherní hrací přístroje podle obecně závazné vyhlášky č. 1/99, o místním poplatku za provozovaný hrací přístroj. V citované vyhlášce (čl. I odst. 2) je sice uvedeno, že výkon správy tohoto poplatku provádí městský úřad, avšak ustanovení je v rozporu s § 14 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Vzhledem k tomuto ustanovení a s použitím systematického a logického výkladu zákona o obcích a s ohledem na to, že žádný zákon nevymezuje správu místních poplatků jako výkon přenesené působnosti obce, je zřejmé, že správa místních poplatků náleží do samostatné působnosti obce. To lze ostatně dovodit i z § 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Z uvedeného důvodu je rozhodnutí Okresního úřadu v Klatovech v rozporu se zákonem, protože tento odvolací orgán nevzal v úvahu skutečnost, že přezkoumával rozhodnutí vydané orgánem, který k tomu neměl pravo-

moc. Na základě této okolnosti je třeba považovat zpochybněné rozhodnutí za nezákonný správní akt, či dokonce za akt nulitní.

Ve druhém až sedmém žalobním bodu žalobce tvrdil, že věcnou působnost obce a její charakter (tj. zda je samostatná nebo přenesená) nelze dovozovat z procesního předpisu (daňového řádu), nýbrž jedině z hmotněprávního předpisu. Zabýval se tím, který orgán obce rozhoduje v rámci její samostatné působnosti. Uváděl, že neporušil žádnou povinnost stanovenou mu zvláštním daňovým zákonem ani daňovým řádem, a proto nemohl být postižen pokutou uloženou podle § 37 odst. 1 daňového řádu. Ohrazoval se proti závěru o tom, že porušil § 5 a § 20 vyhlášky č. 223/1993 Sb., o hracích přístrojích, neboť tato ustanovení upravují jen povinnost podat vyúčtování provozu hracích automatů, jež ale není totožná s povinností dle § 12 zákona o místních poplatcích. Dále poukazoval na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť výše uložené pokuty nebyla odůvodněna. Závěrem dodával, že je připraven splnit svou oznamovací povinnost, avšak jen vůči tomu subjektu, který má v oblasti správy místního poplatku k tomu skutečně pravomoc. Tím ovšem není Městský úřad Železná Ruda, ale Město Železná Ruda.

Krajský soud v Plzni rozsudkem vyslovil nicotnost obou napadených rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.

### **Z odůvodnění:**

Ještě před tím, než mohl soud přistoupit ke zkoumání důvodnosti žaloby, musel ze své úřední povinnosti – tzn. bez ohledu na to, zda to bylo namítáno některým

z účastníků řízení – zjišťovat, zda napadené rozhodnutí žalovaného bylo vůbec správním aktem (anebo jinak řečeno, zda nebylo nicotné), protože zákonnost rozhodnutí (tj. jeho soulad s objektivním právem České republiky) lze posuzovat – nyní za použití principu plné jurisdikce zakotveného v soudním řádu správním – jen u existujícího správního aktu.

Na rozdíl od některých zahraničních úprav právní řád České republiky nevypočítává důvody nicotnosti aktu a ponechává je na právní teorii a judikatuře ve správním soudnictví, jež se shodují mimo jiné v tom, že nicotnost nastává například v důsledku nejtěžších vad příslušnosti správního orgánu či nedostatku jeho pravomoci.

Zrovna o takovou právní situaci se dle názoru soudu v dané věci jednalo.

Z ustanovení § 37 odst. 1 daňového řádu je patrné, že správce daně měl zákonné oprávnění – pravomoc – k vydání rozhodnutí o uložení pokuty.

Na tomto místě je nutno připomenout, že žalobci byla pokuta uložena za nesplnění povinnosti na úseku správy místních poplatků, konkrétně za nezaplacení poplatku za provozované výherní hrací přístroje.

Z předložených spisů vyplývalo, že o zavedení tohoto místního poplatku rozhodlo dne 29. 1. 1999 zastupitelstvo Města Železná Ruda. K tomu vydalo obecně závaznou vyhlášku č. 1/99, která nabyla účinnosti dnem 1. 4. 1999.

Tento druh místního poplatku bylo Město Železná Ruda oprávněno jednak zavést a jednak k jeho realizaci vydat obecně závaznou vyhlášku (§ 1 písm. g),

§ 15 zákona ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném ke dni 29. 1. 1999, a § 14 odst. 1 písm. h) zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, rovněž ve znění účinném ke dni 29. 1. 1999], a tak je nepochybné, že správcem tohoto místního poplatku bylo Město Železná Ruda.

Pro posouzení věci bylo ovšem dle názoru soudu rozhodující, zda správu (výkon správy) uvedeného místního poplatku vykonávalo Město Železná Ruda v samostatné působnosti (tzn. činnost v rámci samosprávy) anebo v přenesené působnosti (tj. přenesená činnost výkonu státní správy). Do správy místního poplatku náleželo i ukládání pokuty podle § 37 daňového řádu, protože konečným cílem popsané sankce bylo „donutit“ poplatníka, aby řádně (tzn. ve lhůtě a výši stanovené obecně závaznou vyhláškou č. 1/99) splnil svoji poplatkovou povinnost. Navíc nelze přehlédnout, že pokuta byla i příslušenstvím tohoto místního poplatku [§ 1 písm. g), § 10a, § 13 zákona ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, § 1 odst. 1 a 2, § 58 daňového řádu].

K tomu je nutno ještě podotknout, že působnost je institut vymezující okruh úkolů, které má konkrétní subjekt podle zákona na vymezeném území plnit. Jde o institut nikoli procesního, nýbrž hmotného práva.

Řešení dané otázky (tj. zda Město Železná Ruda vykonávalo správu místního poplatku v samostatné či v přenesené působnosti) je tedy nutno hledat v příslušných (hmotněprávních) normativních aktech (nebo těch jejich ustanoveních, která mají hmotněprávní charakter) účinných v době rozhodování žalovaného (i Městského úřadu Železná

Ruda). Nejdříve je třeba se zmínit o zákonu ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (zákon o místních poplatcích), z něhož bylo kromě jiného zřejmé, že obec mohou vybírat i místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj [§ 1 písm. g)], že správu poplatku vykonává obec, jež ho ve svém územním obvodu zavedla (§ 14), že o řízení ve věcech tohoto poplatku platí zákon o správě daní a poplatků, pokud zákon o místních poplatcích nestanoví jinak (§ 13), že obec, která poplatek spravuje, může ke zmírnění nebo odstranění tvrdosti v jednotlivých případech poplatek snížit nebo prominout (§ 16, § 10a odst. 1) a že zavedení poplatku stanoví obec obecně závaznou vyhláškou, v níž upraví podrobnosti jeho vybírání (§ 15).

Z těchto ustanovení však dle názoru soudu ještě nevyplývá ani z nich nelze dovodit, zda správu místního poplatku zajišťuje obec v samostatné nebo v přenesené působnosti, a proto je nezbytné zkoumat, jak byla tehdy daná problematika upravena v dalším rozhodujícím právním předpisu - v zákoně ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích.

Naposled citovaný zákon pouze příkladmo uváděl některé úkoly, jež spadaly do samostatné působnosti obce [§ 14 odst. 1 písm. a) až písm. u), § 14 odst. 2]. Jednalo se například o stanovení druhů místních poplatků a jejich sazeb podle zvláštního zákona (o místních poplatcích) a vydávání obecně závazných vyhlášek ve věcech patřících do samostatné působnosti obce [§ 14 odst. 1 písm. h), i)].

Pokud šlo o přenesenou působnost obce, stejný zákon určil, že obec vykonává státní správu v rozsahu stanoveném zvláštními zákony (§ 21 odst. 1). Na zá-

kladě zmocnění v zákoně a v jeho me-  
zích mohla obec vydávat obecně závaz-  
né vyhlášky ve věcech patřících do pře-  
nesené působnosti (§ 24 odst. 1).

Podle názoru soudu bylo nyní citova-  
né ustanovení zákona o obcích pro po-  
suzovanou otázku klíčové, protože na je-  
ho základě lze vyslovit závěr, že pokud  
ve sledovaném období zvláštní zákon vý-  
slovně nesvěřil plnění určitého úkolu do  
přenesené působnosti obce, spadalo  
plnění takového úkolu do samostatné  
působnosti obce.

O takovou právní situaci se v této vě-  
ci jednalo.

Zákon o místních poplatcích nestan-  
ovil, že správu (výkon správy) místního  
poplatku za provozovaný výherní hrací  
přístroj vykonává obec v přenesené pů-  
sobnosti, a tak je nepochybné, že správa  
(výkon správy) uvedeného místního po-  
platku náležela do samostatné působ-  
nosti obce.

Vzhledem k dřívější právní úpravě  
soud konstatuje, že správa (výkon správy)  
místního poplatku v přezkoumávané věci  
spadala do samostatné působnosti Města  
Železná Ruda a obecně závazná vyhláška  
č. 1/99 byla rovněž vydána v rámci jeho  
samostatné působnosti, i když to v ní  
[kromě odkazu na § 14 odst. 1 písm. h) zá-  
kona o obcích, který se týká zavedení  
uvedeného místního poplatku a jeho sa-  
zeb] nebylo výslovně uvedeno.

Pokud pak bylo v čl. I/2 citované  
obecně závazné vyhlášky stanoveno, že  
výkon správy tohoto poplatku provádí  
Městský úřad Železná Ruda, je namístě  
dodat, že městský úřad plnil v oblasti sa-  
mostatné působnosti úkoly, které mu  
uložila městská rada nebo městské za-

stupitelstvo [§ 58 odst. 3 písm. a) bod 1,  
§ 58 odst. 5 písm. a) zákona o obcích]. Ji-  
nak řečeno, správu uvedeného místního  
poplatku mohl vykonávat jménem Mě-  
sta Železná Ruda jeho městský úřad (po-  
chopitelně jedině tehdy, pokud by mu  
takový úkol stanoveným postupem ulo-  
žilo městské zastupitelstvo).

Konečně je nezbytné zdůraznit, že  
všechny listiny, které byly vyhotoveny  
orgány obce a které se týkají otázek sa-  
mostatné působnosti obce, se v záhlaví  
označují uvedením slova „Obec“ („Měs-  
to“) a názvem obce či města (§ 58  
odst. 6 zákona o obcích).

Z předložených spisů je ale zřejmé,  
že v řízení a při vydání žalobou zpochy-  
bněného rozhodnutí nebyla tato  
právní úprava respektována.

Ze záhlaví i ze zbývajících obsahu  
rozhodnutí Městského úřadu Železná  
Ruda ze dne 2. 5. 2000 o uložení pokuty  
žalobci je bez pochybnosti patrné, že  
tento individuální a adresný správní  
(poplatkový) akt vydal městský úřad  
(a nikoli Město Železná Ruda „zastoupe-  
né“ svým městským úřadem) jako orgán  
příslušný k vybírání místního poplatku  
za výherní hrací přístroj, a tak je zřejmé,  
že rozhodnutí bylo vydáno správcem  
místního poplatku nikoli v samostatné,  
nýbrž v přenesené působnosti. K tomu  
však nebyl městský úřad věcně přísluš-  
ný (a tím pádem neměl ani pravomoc  
k vydání popsání rozhodnutí), proto-  
že správa uvedeného místního poplatku  
spadala výlučně do samostatné působ-  
nosti Města Železná Ruda.

Jestliže tedy Městský úřad Železná  
Ruda konal řízení a vydal rozhodnutí  
o předmětu, který nenáležel do jeho  
věcné příslušnosti, dopustil se pochybe-

ní, jež spočívalo v tom, že jím vydané rozhodnutí není možno považovat vůbec za výsledek správní (v širším slova smyslu) činnosti, neboť je nicotné.

Nápravu v uvedeném směru nezajistil v odvolacím řízení ani žalovaný (respektive jeho kompetenční předchůdce), jenž dokonce tento nicotný akt určitým způsobem „změnil“ a v odůvodnění rozhodnutí navíc poukázal na to, že rozhodnutí o uložení pokuty bylo správně vydáno v rámci přenesené působnosti Městským úřadem Železná Ruda; proto je jeho rozhodnutí rovněž nicotné [§ 50 odst. 1 daňového řádu, § 5

odst. 1 písm. e) zákona č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech].

Z toho, co bylo uvedeno, vyplývá, že jak celé rozhodnutí Městského úřadu Železná Ruda, tak i celé rozhodnutí právního předchůdce žalovaného jsou neexistujícími akty, a proto soud musel vydat rozsudek, jímž vyslovil jejich nicotnost (§ 76 odst. 2, § 78 odst. 3 s. ř. s.).

Nicotnými akty není nikdo vázán a nikdo dle nich nemusí postupovat, neboť vlastně neexistují, a tak je ani nelze rozsudkem zrušit.

(ivo)

## 36

### Správní řád: rozhodování o námitce podjatosti

k § 12 a § 59 odst. 1 správního řádu

**Nezabýval-li se odvolací orgán námitkou podjatosti pracovníka správního orgánu, nepřezkoumal napadené rozhodnutí v celém rozsahu (§ 59 odst. 1 spr. ř.) a tato vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.**

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 5. 2003, čj. 22 Ca 79/2002-47)

**Věc:** Komanditní společnost P. proti Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje o kolaudačním rozhodnutí.

Magistrát města Ostravy rozhodl dne 10. 10. 2001 o povolení užívání stavby vodohospodářských objektů SO 07-13 a SO 26. Žalobce jako vlastník pozemku, na němž je umístěna stavba SO 10, podal odvolání, o kterém rozhodl žalovaný dne 11. 1. 2002 tak, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil a odvolání zamítl. Žalobce navrhl obě tato rozhodnutí zrušit.

Žalobce ve svých žalobních námítkách mj. upozornil na to, že žalovaný v rámci rozhodnutí o odvolání nepřezkoumal námitku podjatosti vznesenou proti pracovníkům správního orgánu prvního stupně Ing. Pavlu V. a Evě K., ač byla v odvolání znovu uplatněna.

Ze správního spisu vyplynulo, že dne 14. 9. 2001, ještě před vydáním kolaudačního rozhodnutí, Magistrát města Ostravy rozhodl o zamítnutí námitek podjatosti vznesených vůči Ing. Pavlu V. a Evě K.

Krajský soud v Ostravě napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### Z odůvodnění:

Námitkou podjatosti, vznesenou žalobcem vůči pracovníkům stavebního úřadu Evě K. a Ing. Pavlu V., se Magistrát města Ostravy zabýval v souladu s ustanovením § 9 a násl. spr. ř., rozhodl o těchto námitkách dne 14. 9. 2001 a v souladu s ustanovením § 12 odst. 2 spr. ř. v poučení správně uvedl, že proti těmto rozhodnutím nelze podat samostatné odvolání. Námitky proti rozhodnutí o podjatosti mohl tedy žalobce uplatnit až v odvolání ve věci samé, tj. v odvolání proti kolaudačnímu rozhodnutí, což také učinil. Žalovaný se však touto částí odvolání žalobce nezabýval, neboť podle jeho názoru tyto námitky nesouvisely s kolaudačním řízením. Institut vyloučení pracovníka správního orgánu pro podjatost z projednávání a rozhodování určité věci slouží k zajištění objektivity správního řízení. Je praktickým vyjádřením zásady zákonnosti řízení (ustanovení § 3 odst. 1 spr. ř.). Odvolací orgán je v souladu s ustanovením § 59 odst. 1 spr. ř. povinen přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu, tj. z hlediska dodržení procesních zásad. Žalovaný se však odvolací námitkou žalobce ohledně podjatosti pracovníků správního orgánu I. stupně nezabýval; nepřezkoumal

tedy napadené rozhodnutí v celém rozsahu a tato vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

V případě, že by žalovaný dospěl v otázce podjatosti výše uvedených pracovníků k jinému závěru než Magistrát města Ostravy v rozhodnutích ze dne 14. 9. 2001, bylo by kolaudační rozhodnutí ze dne 10. 10. 2001 zatíženo závažnou vadou: ve věci by rozhodovali pracovníci, kteří měli být z rozhodování vyloučeni. Pokud se žalovaný ztotožnil s rozhodnutími ze dne 14. 9. 2001, měl to v odůvodnění napadeného rozhodnutí výslovně vyjádřit. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí však vyplývá, že se touto otázkou žalovaný nezabýval vůbec.

Protože žalovaný podstatně porušil ustanovení o řízení před správním orgánem a toto porušení mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (postup žalovaného ohledně námitky podjatosti), soud napadené rozhodnutí pro vady řízení v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil. V souladu s ustanovením § 78 odst. 4 s. ř. s. pak vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že vada se týkala rozhodnutí žalovaného, nikoli také rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nevyhověl soud návrhu žalobce, aby zrušil také rozhodnutí Magistrátu města Ostravy ze dne 10. 10. 2001.

(vor)

## 37

### Ochrana přírody a krajiny: závazné stanovisko orgánů ochrany přírody; zásah do významného krajinného prvku

k § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

**Závazné stanovisko orgánů ochrany přírody podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, lze vydat**

**pouze před provedením zamýšleného zásahu. Nejde o právní nástroj k dodatečné legalizaci neoprávněného zásahu do významného krajinného prvku.**

*(Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 5. 2003, čj. 22 Ca 121/2002-32)*

**Věc:** Občanské sdružení O. v Š. proti Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje o vyslovení souhlasu se zásahem do významného krajinného prvku.

Okresní úřad ve Frýdku-Místku dne 30. 10. 2001 vydal rozhodnutí, v němž k návrhu správce toku Povodí Odry, a. s., vyslovil souhlas se zásahem do významného krajinného prvku (vodního toku Ostravice) podle § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal odvolání, o němž rozhodl žalovaný dne 30. 1. 2002 žalobou napadeným rozhodnutím tak, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil a odvolání zamítl.

Správní žalobou se žalobce domáhal zrušení obou shora označených rozhodnutí. V žalobních námitkách mj. uvedl, že rozhodnutí, jímž bylo vydáno závazné stanovisko ve věci zásahu do významného krajinného prvku, je nulitní, neboť nebyly splněny zákonné podmínky pro použití § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Z jazykového, logického i teleologického výkladu citovaného ustanovení dovodil, že závazné stanovisko nelze vydat dodatečně, až v průběhu provádění zásahu do významného krajinného prvku. Správní orgán tak učinil, přestože udržovací práce na toku řeky již byly z velké části realizovány.

Ze spisů vyplynulo, že Povodí Odry, a. s., jako investor stavby ohlásilo dne 6. 10. 1999 u správního orgánu I. stupně

udržovací práce na specifikovaném úseku řeky Ostravice; následně přikročilo k jejich provádění, aniž si předtím opatřilo závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. O jeho vydání požádalo teprve 6. 12. 2000.

Krajský soud v Ostravě obě žalobou napadená rozhodnutí pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

### **Z odůvodnění:**

Krajský soud se především zabýval otázkou, zda napadené rozhodnutí není pro svou povahu vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví [§ 70 písm. b) s. ř. s.] a dospěl k závěru, že v daném případě se nejedná o rozhodnutí předběžné povahy, a to jednak proto, že akce již probíhá, jednak s ohledem na charakter a účel prováděného zásahu do významného krajinného prvku, kdy již nenásleduje žádné další správní řízení, ve vztahu k němuž by závazné stanovisko plnilo funkci podkladového rozhodnutí. S ohledem na uvedené skutečnosti dospěl krajský soud k závěru, že napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, podléhají přezkumu ve správním soudnictví.

Žalobní bod, v němž žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, spočívající v tom, že závazné stanovisko bylo vydáno v rozporu s ustanovením § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., v platném znění, neboť nebyl splněn zákonný předpoklad pro

jeho vydání (tj. možnost vydání závazného stanoviska pouze před samotným provedením zásahu), považuje krajský soud za důvodný. Ustanovení § 4 odst. 2 citovaného zákona stanoví, že k zásahům, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo k ohrožení nebo oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit závazné stanovisko orgánu přírody. Krajský soud se ztotožňuje s právním názorem žalobce, že jazykový, logický i teleologický výklad citovaného ustanovení vyúsťuje v jediný závěr, a to, že zákon-

ným předpokladem pro vydání závazného stanoviska je skutečnost, že bude vydáno před vlastním provedením zásahu, tedy v takovém stádiu přípravných prací, kdy je faktický zásah teprve zamýšlen. Citované zákonné ustanovení nelze použít jako právní nástroj, jímž by bylo možno dodatečně legalizovat neoprávněné zásahy do významného krajinného prvku. V daném případě za skutkového stavu, který zde byl v době rozhodování správních orgánů obou stupňů, neexistovaly zákonné předpoklady pro aplikaci citovaného ustanovení.

(*nus*)

## 38

### Daňové řízení: stanovení daňové povinnosti za použití pomůcek

k § 7 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění zákona č. 353/2001 Sb.

k § 31 odst. 5 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

**I.** Tzv. „kontrola korunou“ je sice možným způsobem evidence zásob zboží, avšak i tento způsob musí být přesvědčivý a musí z něj být patrný veškeré údaje pro potřeby řádně vedeného účetnictví.

**II.** Pokud údaje uvedené daňovým subjektem v daňovém přiznání neodpovídají údajům v jeho účetnictví, které není vedeno v souladu s § 7 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, a z toho důvodu není možné daňovou povinnost stanovit jinými důkazy, přistoupí správce daně k stanovení daňové povinnosti za použití pomůcek (§ 31 odst. 5 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků).

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 7. 2003, čj. 22 Ca 339/2002-34)

**Věc:** Mgr. Ludmila M. proti Finančnímu ředitelství v Ostravě o dodatečném vyměření daně z příjmu fyzických osob.

Dvěma rozhodnutími ze dne 29. 5. 2001 Finanční úřad v H. za použití pomůcek žalobkyni dodatečně vyměřil daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 1997 a 1998. Odvolání

žalobkyně proti těmto rozhodnutím dne 29. 5. 2001 žalované Finanční ředitelství v Ostravě zamítlo. Žalovaný v obou případech dospěl k závěru, že žalobkyně nedoložila řádnou evidenci zásob a dokazování nemohlo být provedeno, a to ani podle přečnovacích protokolů ani na základě okopírovaných částí registračních pásek z pokladny, doložených v odvolacím řízení.



Žalobkyně zejména namítala, že předmětnou daň bylo možno stanovit dokazováním, a nebyly tedy vůbec splněny podmínky pro dodatečné vyměření daně za použití pomůcek ve smyslu ustanovení § 31 odst. 5 daňového řádu. Žalobkyně totiž pochybnosti o skutečnostech uvedených v daňových přiznáních k dani z příjmů fyzických osob za kontrolovaná období roku 1997 a 1998 odstranila předložením soupisů zásob v rámci provedené inventarizace, doložením účetního stavu zásob při vedení evidence metodou kontroly korunou, doložením přečeňovacích protokolů a registračních pásek.

Z obsahu správních spisů soud zjistil, že žalobkyně se v kontrolovaných obdobích zabývala prodejem léků a dalšího zboží. Zásoby zboží žalobkyně inventarizovala soupisem s uvedením prodejních cen; celkový součet zboží na skladě vypočítávala metodou kontroly korunou, kterou popsala v interní směrnici. Obchodní přírážku pro rok 1997 stanovila ve výši 10 % a pro rok 1998 ve výši 20 %; normu ztratného stanovila ve výši 1 % z celkové hodnoty nakoupeného zboží v daném kalendářním roce. Žalobkyně dodatečně předložila výpočty stavu zásob a pohledávek za kontrolovaná zdaňovací období; přírážka ke zboží byla vypočtena za rok 1997 ve výši 9,34 % a za rok 1998 ve výši 17,59 %. Na výzvu správce daně předložila žalobkyně výpočet, na jehož základě dospěla k údajům o opravách výdajů a příjmů v letech 1997 a 1998. Ani tyto údaje však nesouhlasily s interní směrnici žalobkyně (např. vyšší ztratné). V průběhu kontroly žalobkyně pak předložila nový propočet kontroly korunou, v němž byly např. opraveny údaje o nákupu materiálů podle peněžního deníku pro rok 1997, aniž však bylo vysvětleno, proč byl původní

výpočet prováděn s odlišným údajem. V úředním záznamu ze dne 30. 4. 2001 správce daně zrekapituloval veškeré nedostatky a uvedl, z čeho vycházel při stanovení základu daně - jednak z údajů získaných v průběhu daňové kontroly od daňového subjektu a dále z informací získaných u jiných daňových subjektů provozujících lékárny. Správce daně podle tohoto úředního záznamu ponechal např. ztratné žalobkyně ve výši 1 % z nakoupeného zboží, a to přesto, že u jiných subjektů provozujících lékárnu zaznamenal ztratné ve výši 0,5 %. V průběhu odvolacího řízení žalobkyně předložila čtyři rozsáhlé složky o přečeňování zboží; jednotlivé protokoly neobsahovaly žádné datum ani množství zboží, odkazovaly toliko na číslo přijaté faktury; dále předložila kopie pásek z registrační pokladny, ze kterých je vždy patrné jen datum a částka.

Krajský soud v Ostravě žalobu jako nedůvodnou zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Soud se především zabýval použitím pomůcek při stanovení daňové povinnosti. V souladu s ustanovením § 31 odst. 9 daňového řádu prokazuje daňový subjekt všechny skutečnosti, které je povinen uvádět v daňovém přiznání. Z ustanovení § 23 odst. 10 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, vyplývá, že skutečnosti týkající se výše zdanitelných příjmů prokazuje daňový subjekt svým účetnictvím. Účetní jednotky jsou povinny vést účetnictví úplně, průkazným způsobem a správně, aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které jsou jeho předmětem (ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.; o účetnictví). Žalobkyně sama uvedla, že údaje uvedené v daňových přiznáních neod-

povídají skutečnosti. Z charakteru podnikání žalobkyně vyplývá, že největší důraz je nutno položit na stavy zásob zboží a jejich pohyb v průběhu zdaňovacích období. Žalobkyně nevedla evidenci zásob skladními kartami podle jednotlivých položek zásob, ale jiným způsobem - kontrolou korunou, což je sice způsob uvedený v článku VIII. odst. 3 opatření Ministerstva financí č. 281/71 702/1995, avšak i tento způsob evidence zásob musí být přesvědčivý a musí z něj být patrný veškeré požadované údaje. Žalobkyně v průběhu daňové kontroly předkládala rozdílné výpočty kontroly korunou; odlišnosti však nebyla schopna zcela vysvětlit a její výpočty neodpovídaly její vlastní interní směrnici. Přeceňovací protokoly, které žalobkyně předložila v odvolacím řízení, byly zcela neprůkazné a založit dokazování pouze na registračních páskách z pokladny, bez vazby na ucelenou a přehlednou evidenci stavu zásob, není podle názoru krajského soudu možné. Žalobkyně porušila také ustanovení § 25 odst. 1 písm. c) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění zákona č. 353/2001 Sb., když nakoupe-

né zásoby neocenila pořizovacími cenami, nýbrž cenami prodejními. Lze tedy shrnout, že údaje uvedené v daňových příznáních žalobkyně neodpovídaly údajům v jejím účetnictví, které nebylo vedeno v souladu s ustanovením § 7 zákona o účetnictví, a proto správce daně postupoval v souladu s právními předpisy, když stanovil základ daně a daň za použití pomůcek.

Ze správního spisu také vyplývá, že správce daně v souladu s ustanovením § 46 odst. 3 daňového řádu přihlédl k okolnostem, z nichž pro žalobkyni vyplývaly výhody (např. ponechání výše ztratného 1 %). K žalobnímu bodu, v němž žalobkyně namítla, že ze zprávy o kontrole ani ze sdělení rozdílu není zřejmé, podle jakých pomůcek byla daň stanovena, je nutno poukázat na ustanovení § 46 odst. 2 daňového řádu, podle něhož musí být druh pomůcek patrný z vyměřovacího spisu (a tak tomu v daném případě bylo), nikoliv ze zprávy o kontrole či ze sdělení rozdílu.

Soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.  
(vor)

## 39

### Daňové řízení: dokazování

k § 31 odst. 2 a 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

**Rozhoduje-li správní orgán v neprospěch daňového subjektu, protože daňový subjekt neprokázal své tvrzení (z důvodů neunesení důkazního břemene podle § 31 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), pak takový závěr předpokládá, že správní orgán řádně a úplně provedl navržené důkazy. Důkaz, který daňový subjekt k prokázání svého tvrzení označil, není třeba provést tehdy, jestliže jeho prostřednictvím nepochybně nemohou být rozhodné skutečnosti prokázány. Správní orgán nemůže provedení důkazu odmítnout s tím, že od něho nelze očekávat potvrzení pravdivosti tvrzené skutečnosti (např. nevyslechnutí navržených**

**svědků s poukazem na ekonomickou či personální propojenost s daňovým subjektem), neboť správní orgán nemůže předem hodnotit pravdivost a věrohodnost důkazů, aniž je vůbec provedl.**

*(Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 6. 2003, čj. 22 Ca 421/2002-35)*

**Věc:** Obchodní společnost O., s. r. o.,  
proti Finančnímu ředitelství  
v Ostravě, o dodatečném vyměření  
daně z příjmů právnických osob.

Finanční úřad v Karvině doměřil žalobci dne 14. 6. 2001 dvěma dodatečnými platebními výměry daň z příjmů právnických osob za rok 1998 a za rok 1999. O odvoláních proti nim rozhodlo žalované Finanční ředitelství v Ostravě tak, že je zamítlo.

Žalobce obě rozhodnutí žalovaného napadl žalobou u Krajského soudu v Ostravě, v níž především oponoval závěru žalovaného, že neprokázal provedení služeb vyfakturovaných na základě dohody ze dne 3. 8. 1998 společností V. K. V. Žalobce namítal, že na výzvu správce daně předložil listinné důkazy, a to zápisy z porad, ze kterých vyplývá podíl společnosti V. K. V. na obchodním vedení žalobce. Žalovaný dále měl k objasnění obchodních vztahů mezi společnostmi V. K. V. a žalobcem vyslechnout svědky Ing. Petra Č., Ing. Annu V., Ing. Marii M., Jiřího L. a Jitku N. Žalovaný to však neučinil, čímž porušil § 31 odst. 2 daňového řádu. Žalovaný dále porušil § 2 odst. 1 a 3 a § 31 odst. 1 až 4 téhož zákona, protože nemohl provedení těchto důkazních prostředků odmítnout jen z toho důvodu, že označené osoby jsou osobami ekonomicky a personálně spojenými. Pravdivost nebo věrohodnost výpovědí uvedených osob žalovaný nemohl hodnotit předem, aniž je vůbec vyslechl.

Ze spisu vyplynulo, že žalobce byl dne 11. 9. 2000 správcem daně vyzván, aby prokázal oprávněnost zahrnutí částek uvedených ve výzvě do nákladů na dosažení, zajištění a udržení příjmů v roce 1998. Tyto částky byly vyfakturovány na základě dohody ze dne 3. 8. 1998, kterou uzavřeli tehdejší společníci žalobce, Jiří L. a V. K. V., a jež mimo jiné obsahovala ujednání o tom, že „za metodické vedení firmy a poradenskou činnost související s provozem žalobce náleží společnosti V. K. V. měsíční odměna, jejíž výše bude závislá na množství vykonané práce a výkonu firmy s tím, že za služby již nahromaděné za období leden 1998 až květen 1998 byla dlužná částka 606 254 Kč snížena o 150 000 Kč na částku 456 250 Kč“.

Žalobce byl rovněž vyzván, aby doložil způsob výpočtu odměny, prokázal, v čem spočívalo metodické vedení firmy a jaká poradenská činnost mu byla poskytnuta, a vysvětlil, o jakou dlužnou částku 456 250 Kč se jedná. Žalobce reagoval na výzvu vyjádřením ze dne 11. 10. 2000, ke kterému přiložil originál dohody ze dne 3. 8. 1998 a zápisy z porad, které měly prokazovat poradenskou činnost a metodické vedení společnosti V. K. V. Při ústním jednání dne 12. 12. 2000 správce daně zejména konstatoval, že z předložených zápisů z porad nevyplývá oprávněnost zahrnutí odměn společnosti V. K. V. do nákladů na dosažení, zajištění a udržení příjmů, neboť zápisy z porad nevystihují podíl společnosti V. K. V. na metodickém vedení ani na poskytnutí poradenské činnosti, a proto že-

lobce vyzval, aby doložil ještě jiné důkazní prostředky. Žalobce se k tomu vyjádřil písemně dne 23. 1. 2001, avšak další důkazní prostředky nenavrhl.

Při ústním jednání dne 22. 3. 2001 žalobce na dotaz správce daně uvedl, že za společnost V. K. V. podepsala dohodu ze dne 3. 8. 1998 jednatelka společnosti Jitka N. Z místního šetření provedeného na základě dožádání u společnosti V. K. V. vyplynulo, že předmětné faktury má společnost V. K. V. zahrnutý ve svém účetnictví do výnosů. Jako příloha k odpovědi na dožádání byla připojena fotokopie dohody ze dne 3. 8. 1998, kterou předložila společnost V. K. V. Z obou vyhotovení dohody ze dne 3. 8. 1998, z nichž jedno předložil žalobce a druhé společnost V. K. V., je zřejmý rozpor v ujednání o vyšší odměny. Při ústním jednání dne 31. 5. 2001 správce daně vyzval žalobce po předložení vyhotovení dohody ze dne 3. 8. 1998 získaného od společnosti V. K. V., aby se vyjádřil k tomuto rozporu. Žalobce k rozporu uvedl, že v případě dohody zajištěné na základě dožádání se jedná o její pracovní verzi. Další dokazování již správce daně neprováděl a dne 11. 6. 2001 sepsal zprávu o daňové kontrole, v níž se mimo jiné konstatuje, že předložené zápisy z porad neprokazují, že by se společnost V. K. V. podílela na metodickém vedení firmy a na poradenské činnosti, neboť „tyto materiály představují měsíční zpracování výsledku hospodaření firmy a jsou jen konstatováním, v jakém rozsahu byly zakázky plněny, byla vyhodnocována výroba a byly stanoveny další úkoly, nevyplývá však z nich, kdo a jak konkrétně tyto úkoly zabezpečoval“.

Správce daně dospěl k závěru, že žalobce nepředložil žádné konkrétní důkazy, které by prokazovaly, že se společ-

nost V. K. V. podílela na vedení firmy, přičemž popsal shora uvedený rozpor ve dvou vyhotoveních dohody ze dne 3. 8. 1998, který správce daně utvrdil ve stanovisku, že metodické vedení firmy a poradenská činnost nebyly ve skutečnosti provedeny. Zpráva o daňové kontrole byla s žalobcem projednána dne 12. 6. 2001, přičemž žalobce se k zjištěným skutečnostem nevyjádřil ani nenavrhl jejich doplnění. Na základě zprávy o daňové kontrole pak správce daně dne 14. 6. 2001 dodatečně vyměřil žalobci daň z příjmů právnických osob za rok 1998 a za rok 1999 shora uvedenými dodatečnými platebními výměry. Žalobce podal proti oběma dodatečným platebním výměrům odvolání, v němž navrhl doplnění dokazování k prokázání skutečnosti, že společnost V. K. V. se podílela na metodickém vedení firmy a poskytovala žalobci poradenskou činnost, listinnými důkazy (zápisem z jednání s D. P. ze dne 15. 5. 1998, zápisem z porady ze dne 8. 12. 1997, zápisem z jednání se společností D. ze dne 20. 1. 1998 a doklady o zajištění prezentace žalobce v odborném mezinárodním časopise prostřednictvím společnosti V. K. V.) a dále vyjádřením, popř. svědeckými výpověďmi svědků Ing. Petra Č. (zástupce D. P. při jednáních s žalobcem za účasti společnosti V. K. V.), Ing. Anny V. (zástupce společnosti D. při jednáních se společností V. K. V. ve prospěch žalobce), Jiřího L. (jednatele a společníka žalobce, který se měl vyjádřit k obsahu porad se společností V. K. V.), Jitky N. (jednatelky společnosti V. K. V., která se měla rovněž vyjádřit k obsahu předmětných porad) a Ing. Marie M. (společnice žalobce, která se měla vyjádřit k obsahu činnosti společnosti V. K. V. pro žalobce). V případě prvních dvou navrhovaných svědků žalobce předložil k odvolání písemné prohlášení svědků, ze kterých vyplývalo, že

společnost V. K. V. vedla s D. P. a společností D. obchodní jednání ve prospěch žalobce. Žalovaný v rámci odvolání další dokazování neprováděl a napadenými rozhodnutími ze dne 23. 7. 2002 odvolání žalobce zamítl.

Ohledně důkazních prostředků navržených v odvolání dospěl žalovaný k závěru, že neprokazují, že ve prospěch žalobce byla vykonávána činnost jiným subjektem v rámci obchodně závazkového vztahu. Prohlášení Ing. Petra Č. a Ing. Anny V. potvrzují pouze, že nějaká jednání se uskutečnila. Návrh na provedení výslechů těchto osob žalovaný odmítl, neboť v prohlášeních shodně uvedli, že si na další podrobnosti nevzpomínají, a jejich výslech by tak nepřinesl nic nového. V případě výpovědi pana Jiřího L., paní Jitky N. a Ing. Marie M. by šlo o výpovědi zástupce žalobce, resp. společníka žalobce, a nikoliv o výpovědi na věci nezainteresovaných osob.

Krajský soud v Ostravě napadená rozhodnutí pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 s. ř. s.).

### **Z odůvodnění:**

Správce daně podle § 31 odst. 2 daňového řádu dbá, aby skutečnosti rozhodné pro správné stanovení daňové povinnosti byly zjištěny co nejdříve a není při tom vázán jen návrhy daňových subjektů. Důkazy či jejich doplnění má právo navrhnout i daňový subjekt. V každém případě má však daňový subjekt právo vyjádřit se před ukončením daňové kontroly k výsledku uvedenému ve zprávě o daňové kontrole, ke způsobu jeho zjištění a případně navrhnout jeho doplnění [ustanovení § 16 odst. 4 písm. f) daňového řádu]. Právo daňového subjektu navrhnout důkazy a jejich

doplnění není omezeno pouze na řízení před správním orgánem I. stupně.

Pro odvolací řízení podle § 48 a násl. daňového řádu není pro daňový subjekt stanoveno žádné omezení, pokud se týče uvádění nových skutečností a nových důkazů, jak je tomu např. s účinností od 1. 1. 2001 v občanském soudním řízení. V jakémkoliv právním procesu, v němž je nutno provádět dokazování o určité skutečnosti (včetně daňového řízení), lze takové dokazování provádět s větší či menší mírou pečlivosti a do větších či menších podrobností. Avšak i to nejpodrobnější dokazování vždy může být napadeno výtkou, že tu mohly být provedeny ještě důkazy další, které zjištěnou skutečnost vyvracejí nebo alespoň oslabují či znevažují. Aby však vůbec ve věci mohlo být rozhodnuto, musí být každé dokazování v jistém okamžiku ukončeno, další případné návrhy odmítnuty a výsledky dokazování zhodnoceny.

Obecně platí, že správní orgán nemusí z navrhovaných důkazů provést ty důkazy, jimiž mají být prokázány skutečnosti, které jsou pro posouzení projednávané věci nerozhodné a právně nevýznamné. Na druhou stranu, rozhoduje-li správní orgán v neprospěch daňového subjektu, protože daňový subjekt neprokázal své tvrzení (z důvodů neunesení důkazního břemene podle ustanovení § 31 odst. 9 daňového řádu), pak takový závěr předpokládá, že správní orgán řádně a úplně provedl navržené důkazy. Důkaz, který daňový subjekt k prokázání svého tvrzení označil, není třeba provést zásadně jen tehdy, jestliže jeho prostřednictvím nepochybně nemohou být rozhodné skutečnosti prokázány. Správní orgán rovněž nemůže provedení důkazů odmítnout s odůvodněním, že od důkazu nelze očekávat, že by potvrdil pravdi-

vost tvrzené skutečnosti, např. u navržených svědků s poukazem na ekonomickou či personální propojenost s daňovým subjektem, neboť správní orgán nemůže předem hodnotit pravdivost a věrohodnost důkazů, aniž vůbec tyto důkazy provedl.

Shora uvedené zásady při provádění dokazování před správním orgánem jsou praktickým vyjádřením ustavně zaručeného práva na zajištění nestranného a spravedlivého procesu vyplývajícího z článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. V daném případě se sice žalobce při projednání zprávy o daňové kontrole (§ 16 odst. 8 daňového řádu) ke zjištěným skutečnostem nevyjádřil ani nenavrhl jejich doplnění, ovšem v odvolání označil zcela konkrétní důkazní prostředky, jimiž měly být prokazovány skutečnosti, které jsou podle názoru soudu pro posouzení projednávaných věcí rozhodné a právně významné, neboť se týkaly objasnění obsahu vzájemných obchodních vztahů mezi žalobcem a společností V. K. V. Žalovaný však zcela ne-

správně předem hodnotil výpovědi žalobcem navržených osob, aniž tyto důkazy provedl, a to s poukazem na personální a majetkovou provázanost pana L., paní N. a Ing. M. s žalobcem a dále s poukazem na skutečnost, že z písemných prohlášení Ing. Č. a Ing. V. vyplývá, že si již nepamatují na bližší okolnosti obchodních jednání. Žalovaný přitom rozhodl v neprospěch žalobce proto, že žalobce neprokázal své tvrzení o provedení vyfakturovaných služeb; takový závěr – jak již bylo uvedeno – však předpokládá, že správní orgán řádně a úplně provedl navržené důkazy, jejichž prostřednictvím mohou být rozhodné skutečnosti prokázány. Závěr žalovaného, že žalobce neunesl podle § 31 odst. 9 daňového řádu důkazní břemeno, bez provedení výsledku svědků Ing. Petra Č., Ing. Anny V., Jirího L., Jitky N. a Ing. Marie M., případně bez provedení dalších důkazů, které by mohly objasnit obchodní vztahy žalobce se společností V. K. V., tak byl podle názoru soudu učiněn jednoznačně v rozporu s § 31 odst. 2 daňového řádu.

*(ube)*

## 40

### Vývoz ohrožených druhů: náležitosti stanoviska vědeckého orgánu CITES

k § 4 odst. 1 písm. a) a § 10 odst. 2 zákona č. 16/1997 Sb., o podmínkách dovozu a vývozu ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně a doplnění zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (v textu též „zákon CITES“)

**I pro stanovisko vědeckého orgánu CITES vydávané podle § 10 odst. 2 zákona č. 16/1997 Sb., o podmínkách dovozu a vývozu ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, platí, že musí kromě závěru o tom, zda vývoz neohrozí druh na přežití, obsahovat i náležité odůvodnění, z něhož lze seznat důvody, pro něž bylo – zvláště negativní – stanovisko vydáno.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2003, čj. 7 A 86/2001-36)*

**Prejudikatura:** srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 987/2002.

**Věc:** Ing. Jan N. v P. proti Ministerstvu životního prostředí, o nepovolení vývozu ohroženého druhu volně žijících živočichů do zahraničí.

Ministerstvo životního prostředí rozhodnutím ze dne 17. 5. 2000 nevyhovělo žádosti žalobce o povolení vývozu dvou exemplářů druhu *Amazona oratrix* (amazoňan žlutohlavý) a čtyř exemplářů druhu *Amazona mercenaria* (amazoňan vojenský) do Švýcarské konfederace. O rozkladu žalobce ministr životního prostředí rozhodl dne 10. 5. 2001 tak, že v části týkající se exemplářů amazoňana vojenského jej zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil, kdežto v rozsahu týkajícím se exemplářů amazoňana žlutohlavého velkého řízení zastavil podle § 30 spr. ř.

Žalobou je naříkána ta část rozhodnutí, jíž byl zamítnut rozklad a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, nikoli ta část, jíž bylo řízení zastaveno. Žalobce v žalobních námítkách zejména uvedl, že odmítl realizovat analýzu DNA požadovanou vědeckým orgánem, neboť ji nebylo možné reálně provést: exempláře amazoňana velkého jsou totiž starší, nejsou příbuzní a žalobce nevlastní ani jejich rodiče, nehledě na vysoké životu nebezpečné zdravotní riziko. Žalobce má za to, že veškerými dostupnými prostředky – za něž považuje registrační listy – prokázal původ exemplářů. Dále namítl, že vyjádření vědeckého orgánu by se mělo vztahovat na případy žádostí o povolení vývozu či dovozu jedinců žijících ve volné přírodě a nikoliv jedinců žijících v zajetí. Poukázal na ustanovení § 10 odst. 2 písm. b) zákona CITES, které hovoří o zákonnosti nabytí exempláře a nepresumuje stano-

visko vědeckého orgánu. Exempláře byly registrovány na základě místního šetření provedeného zástupci Agentury ochrany přírody a krajiny Brno a České inspekce životního prostředí Brno a České inspekce životního prostředí Olomouc. V jimi vystavených registračních listech nebylo vyznačeno, že by původ exemplářů nebylo možno doložit doklady, neboť žalobce patřičné podklady předložil. Všechny exempláře byly nabyty před účinností zákona CITES a údaje uvedené v registračních listech jsou potvrzeny současně čestným prohlášením chovatele a potvrzením Okresního úřadu v Prostějově.

Ze spisu vyplynulo, že povolení Ministerstvo životního prostředí neudělilo s odůvodněním, že vědecký orgán CITES nevydal stanovisko podle § 10 odst. 2 písm. b) zákona CITES, a ani ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 písm. c) téhož zákona nepotvrdil, že se jedná o exempláře živočišného druhu odchované v zajetí. Dále konstatovalo, že žalobce spolehlivě neprokázal, že exempláře nebyly získány v rozporu se zákonem, neboť neprokázal jejich původ. Žalobce podle názoru žalovaného rovněž nesplnil povinnost stanovenou § 34 odst. 3 spr. ř., jelikož nereagoval na výzvu správního orgánu k doložení výsledků analýzy DNA.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).

### **Z odůvodnění:**

Ustanovení § 2 odst. 1 zákona CITES je třeba vykládat tak, že zákon dále v prováděcí vyhlášce jmenuje ty druhy živoči-

chů a rostlin, které je nutno chránit usměrňováním dovozu a vývozu, aby nedošlo k jejich ohrožení vyhubením, nebo za účelem ochrany jiných ohrožených druhů. V příloze prováděcí vyhlášky jsou uvedeni živočichové, a to buď jménem druhu, nebo souhrnně jako všechny druhy patřící do vyššího taxonu nebo jeho určené části. V tomto směru jde o premisu, ze které je třeba vycházet při výkladu ustanovení § 10 odst. 2 zákona. V obecné rovině se totiž jedná o takový druh, který je třeba chránit usměrňováním dovozu a vývozu (aby nedošlo k jeho ohrožení vyhubením, či za účelem ochrany jiných ohrožených druhů), avšak z pohledu § 10 odst. 2 je třeba prokázat, že tento konkrétní vývoz neohrozí druh na přežití.

Ochranu, kterou poskytuje § 2 zákona CITES těmto druhům, nelze chápat jako zákaz jejich dovozu a vývozu, nýbrž jako směrnici k tomu, aby bylo zřejmé, že u tohoto druhu je na místě posoudit vědeckým orgánem, zda v konkrétním případě vývozu nedojde k ohrožení druhu na přežití. Z tohoto pohledu se nelze rozhodně spokojit s vyjádřením vědeckého orgánu CITES podle § 10 odst. 2 písm. a) zákona CITES o tom, že nelze vyloučit, že vývoz šesti exemplářů papoušků (*Amazona oratrix* 2 kusy, *Amazona mercenaria* 4 kusy) neohrozí druh na přežití s odůvodněním, že chovatelem nebyl jednoznačně a nepochybnitelně prokázán původ míněných jedinců a že registrační listy nelze považovat za doklady o původu exemplářů. Nepochybně existuje žalobcova povinnost prokázat nejen tuto okolnost, nýbrž také to, že exemplář nebyl získán v rozporu s tímto zákonem a že živý exemplář bude během přepravy zajištěn tak, že nebezpečí úhynu či poškození na zdraví bude omezeno na nejnižší možnou míru.

Avšak otázky spojené se způsobem získání exempláře by neměly bez dalšího tvořit základ vyjádření vědeckého orgánu, ledaže by tyto důvody byly ryze vědecké. Z vyjádření vědeckého orgánu nevyplývá, že k zaujetí stanoviska k tomu, zda vývoz amazoňana vojenského z České republiky do Švýcarské konfederace neohrozí druh na přežití, je nezbytné znát původ těchto exemplářů. To se týká koneckonců i otázky analýzy DNA, neboť ani zde není uspokojivě vysvětleno, proč je tato analýza nezbytná. V této souvislosti by pochopitelně bylo třeba se vypořádat i s námitkou, že analýza může být pro tyto papoušky stresující. Ustanovení § 19 zákona CITES v odst. 6 uvádí, že k žádosti o povolení k vývozu je nutno přiložit mj. doklad prokazující původ exempláře. V tom směru odkazuje na ustanovení § 54 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, jenž předpokládá, že ten, kdo drží, nabízí k prodeji nebo zpracovává zvláště chráněného živočicha a živočicha chráněného podle mezinárodních úmluv, je povinen prokázat povolený způsob jeho nabytí (povoleným dovozem, povoleným chovem a sběrem, pěstováním v kultuře apod.). Bez prokázání původu je zakázáno zvláště chráněnou rostlinu, zvláště chráněného živočicha nebo rostlinu a živočicha chráněného podle mezinárodních úmluv držet, nabízet k prodeji, nebo je zpracovávat.

V daném případě jde o exemplář druhu, který je chráněn podle mezinárodních úmluv. Polemika, která se týká validity registračních listů vystavených Okresním úřadem v Prostějově, zamlžuje podstatu problému, totiž vyslovení představy žalovaného, jakým způsobem by vlastně měl být dokladován způsob nabytí, a jaký je tedy povolený způsob



nabytí tohoto chráněného živočicha. Nelze se spokojit s konstatováním, že pojem povolený dovoz je speciálním pojmem, jak žalovaný dokládá na výjimce z obecně platného zákazu chovu dle § 50 odst. 2 zákona CITES.

Věc komplikuje skutečnost, že Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin (sdělení č. 572/1992 Sb.) je účinná od 28. 5. 1992. Vlastní původ se pak prokazuje potvrzením krajského (dříve okresního) úřadu nebo správy příslušné podle místa pobytu (sídla) žadatele podle § 19 odst. 3 zákona CITES. Z právní úpravy, která se k předmětné věci vztahuje, nevyplývá totožnost průkazu původu ve smyslu požadavku § 19 odst. 6 a registrace ve smyslu § 23 zákona CITES. Žalovaný v průběhu správního řízení shromáždil velmi obsáhlý materiál, který mu dovolil usuzovat o nabízených argumentech žalobce, a to stanoviska odborníků, kteří se problematikou chovu papoušků zabývají, i dostupnou literaturu, z níž skutečně vyplývá, že je odchov tohoto druhu v zasetí problematický. V tomto ohledu je pochopitelné začlenění názoru týkajícího se velikosti kroužků určených obvykle pro tento druh mezi tyto důkazy, na jejichž základě vydal žalovaný své rozhodnutí. Stanovisko vědeckého orgánu CITES hodnotí správní orgán z hlediska jeho obsahu i z hlediska posouzení, zda stanovisko je úplné a zda vychází z dostačujících podkladů; po zhodnocení uvedených hledisek může teprve dospět k závěru, zda jde o doporučení vyžadované ustanovením § 10 odst. 2 zákona CITES.

Problém spočívá právě v nepřesvědčivosti a neúplnosti podaného stanoviska, neboť na jeho základě nelze důvody negativního postoje vědeckého orgánu

CITES seznat. Soud přitom vychází z ustálené judikatury, podle níž v rámci přezkoumání rozhodnutí ve věci přezkoumá i zákonnost podkladového rozhodnutí, a to zvláště za situace, kdy jeho obsah je podmínkou, bez níž nelze povolení k vývozu vydat. Ačkoli se vědecký orgán CITES některými otázkami soudu, jak byly uvedeny výše, zabýval, učinil tak teprve dopisem adresovaným žalobci, navíc až po vydání svého stanoviska (17. 11. 1999). Jde zejména o chybějící vysvětlení požadavku na potřebu znalosti původu papoušků a pravděpodobnosti přežití ve volné přírodě. Obdobně i vnitřní sdělení odboru ochrany přírody Ministerstva životního prostředí z 31. 7. 2000 velmi podrobně vysvětluje okolnosti skutkové a důvody právní, pro které doporučovalo rozkladu žalobce nevyhovět.

Rozhodnutí žalovaného však v I. ani ve II. stupni takto srozumitelné není. Obě rozhodnutí nepřesně vyjadřují názor na odlišnost registračního listu vydávaného pro účely § 23 zákona CITES a potvrzení o původu dle § 19 tohoto zákona. Žalovanému soud také vytýká, že sice podrobně odůvodnil, proč nerespektuje registrační listy vydané Okresním úřadem v Prostějově, ale srozumitelně neformuloval požadavek, z něhož by bylo patrné, co by jej uspokojilo (patrně potvrzení vydané příslušným orgánem o původu exempláře). Takovýto požadavek by byl z hlediska srozumitelnosti a přehlednosti a také rychlosti řízení na místě a měl být učiněn již správním orgánem I. stupně (§ 3 odst. 2 spr. ř.). Opakované formulace o tom, že jiné doklady nebyly předloženy, neodpovídaly dostatečně na otázku, jak tedy má být původ exemplářů prokázán, neboť lze souhlasit s tím, že registrace slouží k jinému účelu a konečně ani zá-

kon ji s potvrzením o původu jakkoli nespojuje ani neztotožňuje. To se týká samozřejmě tří exemplářů s kódem S, neboť pro zbývající s kódem C platí postup podle § 14 odst. 1 písm. c) zákona CITES, a tudíž je postačující vyjádření vědeckého orgánu CITES, že je splněna podmínka odchovu v zajetí [§ 2 odst. 2 písm. h) vyhlášky č. 82/1997 Sb.], což se děje k žádosti Ministerstva životního prostředí.

Za této situace soud postupoval dle § 76 odst. 1 písm. a), § 78 odst. 1 s. ř. s. a rozhodnutí správního orgánu II. stupně zrušil pro vady řízení spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí.

Žalovaný nezdůvodnil dostatečně

přesvědčivě, proč nepovažuje registrační list za důkaz potvrzením ve smyslu § 19 odst. 3 zákona CITES, za situace, kdy listiny byly vydány kompetentním orgánem veřejné správy. Žalobce nebyl zpraven o tom, jestli by se žalovaný spokojil s průkazem potvrzení o původu exemplářů formou právě registračních listin, nebo zda má jít o jiný druh průkazu (a jaký) vystaveného výlučně za účelem vývozu. Tato nejasnost se pak odráží v celém odůvodnění rozhodnutí žalovaného, zejména v I. stupni, a neumožňuje žalobci ani soudu učinit si beze zbytku představu o požadavcích žalovaného. Takovéto rozhodnutí nemůže být považováno za srozumitelné [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(ovo)

## 41

### Vady stavebního řízení

k § 59 a násl. zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 43/1994 Sb. a zákona č. 83/2002

**Zákonnost stavebního řízení (§ 59 a násl. stavebního zákona) jako celku není zpochybněna tím, že správní orgán o ústním jednání sepsal zápis a nikoliv protokol podle § 22 spr. ř. a že do tohoto zápisu nesprávně pojal informace o úkonech provedených až po datu konání ústního jednání, jestliže uvedené vady řízení byly v dalším průběhu správního řízení řádným procesním postupem napraveny.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2003, čj. 5 A 17/2002-33)*

**Věc:** Ludmila D. v T. proti Ministerstvu dopravy a spojů o vydání stavebního povolení.

Drážní úřad vydal dne 25. 7. 2001 stavební povolení pro stavbu ze souboru staveb týkající se modernizace úseku tratě Studénka – Ostrava. O odvolání žalobkyně rozhodl žalovaný 30. 11. 2001 tak, že je zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

V následně podané žalobě žalobkyně poukazuje na porušení jak stavebního zákona, tak správního řádu. Samotné správní řízení nebylo zahájeno zákoným způsobem. Ač mělo být oznámeno veřejnou vyhláškou dne 12. 3. 2001, žalobkyně vyhlášku na úřední desce obce J. nenalezla. O správním řízení se dozvěděla zcela náhodně, a neměla tak dostatek času na přípravu a prostudování spisu před ústním jednáním, jež se

konalo dne 19. 4. 2001. Při tomto jednání pak žalobkyně vznesla námitky týkající se otázky hlučnosti, vibrací a otřesů nad rámec stanovených norem. V této souvislosti však nebyla seznámena s žádnou projektovou studií, která by tyto otázky řešila. Zápis o jednání byl vypracován až později, nikoli při samotném ústním jednání. Navíc na základě námitek žalobkyně se v zápise objevila informace o rozhodnutí ze dne 10. 5. 2001. Z toho dovodila, že zápis zahrnuje skutečnosti později zjištěné, ke kterým se nemohla vyjádřit, a jde tedy o porušení § 33 spr. ř. Žalobkyně dále mj. namítla, že v předmětném správním řízení byla porušována její další procesní práva, a to např. v doručování rozhodnutí a písemností.

Žalovaný ve svém vyjádření vyvrací žalobní námitky, zejména uvádí, že oznámení zahájení stavebního řízení veřejnou vyhláškou ze dne 12. 3. 2001 s nařízením ústního jednání spojeného s místním šetřením na den 19. 4. 2001 bylo na úřední desce obce J. vyvěšeno dne 15. 3. 2001 a sejmuto dne 3. 4. 2001, což je řádně doloženo. Dále žalovaný připouští, že z ústního jednání dne 19. 4. 2001 správní orgán I. stupně pořídil chybně namísto protokolu zápis, do kterého navíc nesprávně vložil i některé informace datované později. Toto pochybení prý však není takového charakteru, aby zakládalo důvod pro změnu nebo zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a to především proto, že žádnému účastníkovi řízení tímto postupem nebyla způsobena újma. Žalobkyně na základě svých připomínek pak byla pozvána na jednání za účelem dosažení dohody účastníků stavebního řízení (§ 137 odst. 1 stavebního zákona), kde byly námitky projednány, a o jednání byl pořízen řádný protokol dle § 22 spr. ř.

Žalovaný nesouhlasí s námitkou o nedoručeném oznámení stavebního řízení ze dne 21. 1. 2001, jelikož správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 10. 5. 2001 rozdělil projednávanou stavbu na čtyři soubory staveb; stavební řízení, týkající se prvního souboru staveb (úsek stavby, který žalobkyně napadá) přerušil, což bylo oznámeno veřejnou vyhláškou, a rozhodnutí bylo doručeno žalobkyni dne 17. 5. 2001.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobní námitky v podstatě opakují námitky obsažené v odvolání žalobkyně ze dne 7. 8. 2001 proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přičemž žalovaný se těmito námitkami velmi podrobně a přesvědčivě zabýval a vypořádal se s nimi již v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

### **Z odůvodnění:**

Žalobkyně tvrdí, že předmětné správní řízení nebylo zahájeno zákoným způsobem, jelikož mělo být oznámeno veřejnou vyhláškou. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že podle ustanovení § 61 odst. 1, 4 stavebního zákona stavební úřad oznámí zahájení stavebního řízení dotčeným orgánům státní správy a všem známým účastníkům a nařídí ústní jednání spojené s místním šetřením. U liniových staveb nebo v odůvodněných případech též u staveb zvláště rozsáhlých, s velkým počtem účastníků řízení, vyrozumí stavební úřad účastníky veřejnou vyhláškou, a to nejméně patnáct dní před konáním příslušného jednání.

V souzené věci je však ze správního spisu zřejmé, že oznámení zahájení sta-

vebního řízení veřejnou vyhláškou ze dne 12. 3. 2001 bylo provedeno vyvěšením této vyhlášky - mimo jiné - na úřední desce obce J. (v místě bydliště žalobkyně), a to ve dnech od 15. 3. 2001 do 3. 4. 2001. Součástí této vyhlášky byla rovněž informace o konání ústního jednání spojeného s místním šetřením dne 19. 4. 2001 na blíže specifikovaném místě s náležitým poučením účastníků řízení.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že tato námitka žalobkyně není důvodná, neboť správní řízení bylo zahájeno v souladu s citovanou zákonnou úpravou při respektování předepsané lhůty a formy, na čemž nemůže nic změnit ani subjektivní tvrzení žalobkyně o nedostatku času na přípravu a prostudování spisu před ústním jednáním a o nenalezení vyhlášky na úřední desce. Navíc z přípisu žalobkyně ze dne 10. 4. 2001 vyplývá, že žalobkyně se o zahájení stavebního řízení dozvěděla již dne 5. 4. 2001, tedy s dostatečným předstihem před konáním ústního jednání, jež se uskutečnilo dne 19. 4. 2001. Při jednání na Obecním úřadu J. dne 2. 5. 2001, tj. poté, co žalobkyni ze strany obce J. byly zodpovězeny dotazy a námitky týkající se způsobu vyvěšení předmětné vyhlášky, žalobkyně výslovně od námitky týkající se doby vyvěšení veřejné vyhlášky upustila.

Žalobkyně dále namítá porušení ustanovení § 33 spr. ř., podle něhož má účastník řízení právo navrhopvat důkazy a jejich doplnění a klást svědkům a znalcům otázky při ústním jednání a místním ohledání. Správní orgán je povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění.

K tomu Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně skutečně v rámci správního řízení dne 19. 4. 2001 vznesla námitky týkající se hlučnosti a vibrací spojených s plánovanou stavbou. Přestože správní orgán I. stupně do zápisu z jednání ze dne 19. 4. 2001 nesprávně pojal informace o úkonech provedených až po uvedeném datu (jak mu to ostatně již vytkl žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí), je nutno vycházet z toho, že tyto námitky byly i předmětem jednání uskutečněného dne 2. 5. 2001 na Obecním úřadě J., kterého se zúčastnila žalobkyně i stavebník a v jehož rámci byly její námitky projednány a zaprotokolovány v souladu s § 22 spr. ř. Rovněž tato žalobní námitka je tedy nedůvodná, neboť správní orgán I. stupně respektoval zákonem stanovený procesní postup (§ 22, 33 spr. ř.) - byl se shora uvedenou výhradou ohledně záznamu z jednání ze dne 19. 4. 2001, která však zjevně nemůže zpochybnit zákonnost stavebního řízení jako celku.

Žalobkyně brojí rovněž proti tomu, že jí nebylo doručeno oznámení o zahájení stavebního řízení ze dne 21. 1. 2001 a nebyla zveřejněna změna žádosti stavebníka ze dne 3. 5. 2001. Také v tomto směru Nejvyšší správní soud konstatuje, že se s touto námitkou již dostatečně vypořádal žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, když uvedl, že správní orgán I. stupně v návaznosti na průběh stavebního řízení přerušil stavební řízení o první stavbě souboru staveb, zahrnující úsek situovaný převážně v k. ú. S. a J. Jak vyplývá z předmětného rozhodnutí ze dne 10. 5. 2001, správní orgán tak učinil na základě žádosti stavebníka ze dne 3. 5. 2001 právě z důvodu uplatněných námitek žalobkyně a rozhodnutí v řízení

o občanskoprávní námitce, které žalobkyně zahájila ve smyslu ustanovení § 137 odst. 2 spr. ř. Citované rozhodnutí ze dne 10. 5. 2001, oznámené formou veřejné vyhlášky na úřední desce obce J. ve dnech 17. 5. 2001 až 8. 6. 2001 a doručené žalobkyni dne 17. 5. 2001, se navíc již z povahy věci nikterak nedotklo práv účastníků řízení, jak správně konstatoval žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť jeho vydání bylo motivováno zahájením stavby v bezrozporově projednaných částech a stavební řízení o první stavbě souboru

ru staveb bylo dokončeno teprve po vyřešení námitek žalobkyně.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žalovaný rozhodl na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu a jeho rozhodnutí odpovídá zákonu. Žalobkyně ve skutečnosti pouze nesouhlasí s výsledkem správního řízení. Proto Nejvyšší správní soud žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.), přičemž tak učinil se souhlasem účastníků řízení bez jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

(ček)

## 42

### Azyl: povinnost tvrzení v řízení o azylu

k § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991, o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

**Jestliže cizinec v řízení o udělení azylu vůbec netvrdil, že je pronásledován či diskriminován ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu, není posouzení politické situace a stavu dodržování lidských práv ve státě, jehož občanství cizinec má, nezbytné.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 2 Azs 6/2003-38)*

**Věc:** Danyl D. (Ukrajina) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobce.

Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 6. 11. 2002 neudělil žalobci azyl. O žalobě brojící proti tomuto rozhodnutí žalovaný rozhodl Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 28. 5. 2003 tak, že žalobu zamítl.

Žalobce následně ve své kasační stížnosti tvrdil, že Krajský soud v Plzni se zabýval toliko částí jeho výpovědi a nezhodnotil celkovou politickou situaci na Ukrajině a porušování politických práv v této zemi. Žalobce při pohovoru

ze strachu neuvedl, že se bojí pronásledování i ze strany státu. Krajský soud v Plzni se navíc nevypořádal ani s otázkou možného udělení humanitárního azylu. Žalobce proto považoval napadený rozsudek za nepřezkoumatelný, nesprávný a vycházející z nedostatečně zjištěného skutkového stavu a navrhl jeho zrušení.

Ze správního spisu vyplynulo, že řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 30. 12. 2001. Jak z návrhu na zahájení řízení, tak z protokolu o pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 25. 9. 2002 bylo zřejmé, že žalobce Ukrajinu opustil v květnu

roku 1999 a od té doby bydlel v České republice u své tety. Důvodem odchodu z Ukrajiny byla skutečnost, že žalobce v rámci vojenské základní služby zastřelil při ostraze skladu občana tatarské národnosti a rodiče usmrceného mu vyhrožovali zabitím, což se žalobce dozvěděl zprostředkovaně od svých rodičů. Žalobce dále výslovně prohlásil, že na Ukrajině nebyl jakkoliv politicky činný, se státními orgány neměl nikdy žádné problémy a s žádostí o pomoc ve své věci se na žádné státní orgány neobrátil. Žalobce konečně uvedl, že požádal o azyl proto, aby mohl v České republice legálně žít a aby předešel problémům s Policií ČR, neboť povolení k pobytu mu skončilo již v srpnu 2001. V dubnu téhož roku byl zatčen a následně pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání šesti měsíců za krádež.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

### **Z odůvodnění:**

Žalovaný a následně i Krajský soud v Plzni ve svých rozhodnutích dospěli k závěru, že žalobce neuvedl žádnou konkrétní skutečnost, z které by bylo možno usuzovat na existenci některého z důvodů pro udělení azylu, a že ve skutečnosti Ukrajinu opustil z ekonomických motivů. Žalobce nevyužil možnosti k ochraně svých práv u kompetentních státních orgánů a hrozba, které byl údajně vystaven ze strany příbuzných zastřeleného muže, nespadá pod právo na azyl, neboť v ní nelze spatřovat jakoukoliv diskriminaci žalobce z důvo-

dů rasových, národnostních, náboženských, politických či sociálních. Správní orgán proto dospěl k závěru, že žalobce o azyl požádal účelově a v rozporu s podstatou azylu, jelikož ve skutečnosti chtěl pouze legalizovat svůj pobyt na území ČR.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalobce uplatnil stížnostní důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b), d) a e) s. ř. s. Protože podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení a jelikož v souzené věci krajský soud zamítl žalobu žalobce z meritorních důvodů – tedy návrh neodmítl ani nezastavil řízení v uvedeném smyslu – je zřejmé, že tento stížnostní důvod na daný případ nemůže dopadat. Proto se Nejvyšší správní soud v dalším zaměřil na posouzení opodstatněnosti dalších dvou stížnostních důvodů.

Nejvyšší správní soud shledal, že žalobce ve správním řízení tvrdil, že o azyl požádal z důvodu legalizace svého pobytu na území ČR a z důvodu obav před pomstou příbuzných muže, kterého na Ukrajině zastřelil. Rovněž v žalobě podané proti nařikánému rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2002 toliko uvedl, že žádá o opětovné projednání své věci, neboť o azyl nežádal z ekonomických důvodů, nýbrž z důvodů pronásledování, o kterém se dozvěděl od svých rodičů. Je tedy zřejmé, že tvrzení o strachu z pronásledování ze strany státu (navíc nikterak blíže nevysvětlené) žalobce poprvé uvádí až v kasační stížnosti. Protože však podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlíží Nejvyšší správní soud ke skutečnostem, které žalobce uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí,

nezbývá než konstatovat, že toto tvrzení není pro řízení o kasační stížnosti, ovládané zásadou přísné koncentrace, rozhodné.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit. V souzené věci však je ze shora uvedeného zřejmé, že žalovaný rozhodl na základě skutečností obsažených ve správním spise a žalobce ve správním řízení ani v řízení před krajským soudem netvrdil, že by byl jakýmkoliv způsobem pronásledován za uplatňování politických práv nebo svobod nebo že má odůvodněný strach z pronásledování z důvodů taxativně uvedených v ustanovení § 12 zákona o azylu. Z předloženého spisového materiálu rovněž nevyplývá, že by žalobce správnímu orgánu vytýkal jakékoliv procesní pochybení, které mělo mít za následek zrušení správního rozhodnutí. Proto i zde Nejvyšší správní soud uzavřel, že rovněž tento stížnostní důvod v daném případě zjevně naplněn nebyl.

Konečně bylo nutno zkoumat, zda napadený rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný, nesrozumitelný, nedostatečně odůvodněný či zda v soudním řízení nedošlo k jiné vadě řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Ani v tomto směru však Nejvyšší správní soud neshledal jakékoliv pochybení, které by nasvědčovalo zmíněné nezákonnosti. Z předloženého spisového materiálu je totiž zřejmé, že účastník i krajský soud při svém rozhodování měli k dispozici informace o politické situaci na Ukrajině. Příčina, proč se v citovaných rozhodnutích této problematice nevěnovali, proto spočívala pouze v tom, že žalobce neuvedl jakýkoliv důvod, z něhož by bylo možno dovozovat jeho politickou perzekuci či jinou formu diskriminace v prezentovaném smyslu.

Při rozhodování o udělení azylu je totiž nezbytné prokazovat konkrétní pronásledování či diskriminaci žadatele o azyl. Obecná informace o politické situaci v zemi tak může sloužit pouze jako základ k dalším úvahám relevantním pro tento konkrétní případ. Za situace, kdy žalobce sám jakoukoliv formu pronásledování či diskriminaci své osoby ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu vůbec neuváděl, nebyl rozbor politické situace a stavu dodržování lidských práv na Ukrajině v příslušných rozhodnutích nezbytný. Navíc tvrzení žalobce o tom, že se ve správním řízení bál hovořit o svých obavách z pronásledování ze strany státu, nepovažuje Nejvyšší správní soud za příliš věrohodné, již s ohledem na dobu, po kterou žalobce pobývá na území České republiky (a z toho vyplývající odstup od aktuální situace na Ukrajině), a také s přihlédnutím k tomu, že si žalobce musel být vědom toho, že pokud nesplňuje některý ze zákonných důvodů pro udělení azylu, není možno jeho žádosti vyhovět, a že při zamítnutí žádosti o azyl mohou zmíněné potenciaální obavy ve svých důsledcích získat daleko reálnější podklad než při vyhovění žádosti.

K otázce humanitárního azylu podle ustanovení § 14 zákona o azylu je především nutno uvést, že tento důvod azylu je třeba vnímat jako výjimečný a zároveň subsidiární. To znamená, že připadá v úvahu pouze tehdy, jestliže není zjištěn důvod pro udělení azylu podle citovaného § 12 zákona o azylu, a to v případě hodném zvláštního zřetele. V souzené věci však žalobce vůbec nežádal o udělení takovéto formy azylu (a to ani v žalobě podané ke krajskému soudu). Žalovaný

se přesto v odůvodnění předmětného rozhodnutí zabýval i touto formou azylu; po posouzení osobní situace žalobce a poměrů v zemi však neshledal důvod pro udělení humanitárního azylu. Rovněž tato námitka je proto nedůvodná.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

(ček)