

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

3 2004 / II. ročník / 25. 3. 2004



ASPI

OBSAH

<p>122. Právo na soudní ochranu: přímá aplikace ústavní normy 191</p> <p>123. Zachování československého státního občanství Správní řízení: vyloučení vedoucího ústředního orgánu státní správy .. 194</p> <p>124. Správní trestání: legislativní chyba při zákonném vymezení skutkové podstaty deliktu 197</p> <p>125. Daňové řízení: disimulovaný právní úkon 199</p> <p>126. Živnostenské právo: neoprávněné podnikání 201</p> <p>127. Vady řízení před správním orgánem 205</p> <p>128. Ochrana ovzduší: výjimka z poplatkové povinnosti 207</p> <p>129. Restituce a rehabilitace: nároky sirotků po politickém vězni 211</p> <p>130. Vady správního řízení Správní trestání: přestupek podle zákona o ochraně přírody a krajiny 213</p> <p>131. Služební poměr: poskytování naturálních náležitostí 217</p> <p>132. Řízení před soudem: přezkoumání volného správního uvážení 221</p> <p>133. Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí 223</p> <p>134. Řízení před soudem: překážka litispence 226</p> <p>135. Správní trestání: nevydání dokladu o zaplacení jízdného provozovatelem taxislužby 228</p> <p>136. Stavební řízení: údržba stavby; občanskoprávní námitky 231</p> <p>137. Daň z převodu nemovitostí: „den nabytí nemovitosti“ 234</p>	<p>138. Daň z převodu nemovitostí: vklad do základního kapitálu 238</p> <p>139. Daň z nemovitostí: vznik daňové povinnosti 241</p> <p>140. Daňové řízení: reklamace 246</p> <p>141. Stavební povolení: změna vlastníka stavby Správní řízení: předběžná otázka .. 250</p> <p>142. Řízení před soudem: kompetenční výluka 252</p> <p>143. Daňové řízení: předběžná povaha zajišťovacího příkazu 254</p> <p>144. Ochrana zemědělského půdního fondu: osoba povinná k odvodu za odnětí půdy 256</p> <p>145. Vady řízení před správním orgánem 259</p> <p>146. Řízení před soudem: rozhodování o nepřipustném opravném prostředku 264</p> <p>147. Restituce a rehabilitace: nemožnost sčítání nároků 265</p> <p>148. Řízení před soudem: přípustnost žaloby 267</p> <p>149. Zaměstnanost: vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání 269</p> <p>150. Důchodové pojištění: nutnost dokazování znaleckým posudkem 271</p> <p>151. Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost 273</p> <p>152. Průměrný výdělek pro pracovní právní účely 275</p> <p>153. Vady řízení před správním orgánem 277</p> <p>154. Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost Daňové řízení: obnova řízení 279</p> <p>155. Správní řízení: obnova řízení 283</p>
--	--

Právo na soudní ochranu: přímá aplikace ústavní normy

k čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod

Jestliže nedokonalá zákonná úprava znemožňuje přístup stěžovatelky k soudu, přičemž odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*) nelze zabránit ani předložením věci Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení dotčného zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, je jediným ústavně konformním východiskem přímá aplikace ústavní normy, v daném případě čl. 36 odst. 1 Listiny.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, čj. 2 Ads 40/2003-41)

Věc: Věra R. v P. proti České správě sociálního zabezpečení o sirotčí důchod, o kasační stížnosti žalobkyně.

Stěžovatelka napadla kasační stížností (označenou jako odvolání) usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2002, kterým bylo jako opožděné odmítnuto její odvolání proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2002. Tímto rozsudkem Městský soud v Praze potvrdil rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 9. 4. 2002, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatelky o sirotčí důchod. Rozsudek byl dne 23. 10. 2002 doručen do vlastních rukou Věře R. na adresu jejího bydliště v P. Stěžovatelka podala dne 8. 11. 2002 k poštovní přepravě odvolání proti tomuto rozsudku, ve kterém uvedla, že rozsudek jí byl doručen dne 24. 10. 2002. Městský soud v Praze v odůvodnění napadeného usnesení nicméně konstatoval, že stěžovatelka převzala napadený rozsudek dne 23. 10. 2002, a poslední den lhůty proto připadl na 7. 11. 2002. Odvolání podané dne 8. 11. 2002 tak bylo podáno po marném uplynutí lhůty.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2002 nebyl dne

23. 10. 2002 doručen jí samé, nýbrž byl v tento den doručen její matce, která jej stěžovatelce předala později. Odvolání tak bylo podáno včas; stěžovatelka proto navrhla, aby napadené usnesení Městského soudu v Praze bylo zrušeno.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušil:

Z odůvodnění:

Ještě předtím, než Nejvyšší správní soud přistoupí k meritornímu projednání a rozhodnutí kasační stížnosti, je povinen přezkoumat splnění všech zákonem stanovených procesních náležitostí a podmínek. V daném případě se musel vypořádat s otázkou dodržení lhůty k podání kasační stížnosti, a to již z toho důvodu, že městský soud označil (§ 108 odst. 1 s. ř. s.) kasační stížnost za opožděnou.

Ze soudního spisu je zřejmé, že napadené usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2002 bylo stěžovatelce doručeno dne 21. 1. 2003. Jeho součástí bylo též poučení o tom, že proti tomuto usnesení je možno podat odvolání do

15 dnů ode dne jeho doručení k Vrchnímu soudu v Praze prostřednictvím Městského soudu v Praze. Stěžovatelka podala odvolání k poštovní přepravě dne 1. 2. 2003 (tedy v zachované lhůtě 15 dnů), nicméně městský soud s tímto odvoláním správně nakládal – s ohledem na nabytí účinnosti soudního řádu správního dne 1. 1. 2003 – již jako s kasační stížností.

Nejvyšší správní soud shledal, že na danou věc nedopadají přechodná ustanovení obsažená v § 129 a násl. s. ř. s. V tomto případě se totiž jedná o značně specifickou situaci, kdy napadené usnesení sice bylo vydáno ještě před účinností soudního řádu správního, a proto správně obsahovalo poučení o opravném prostředku dle občanského soudního řádu, avšak bylo stěžovatelce doručeno až po nabytí účinnosti soudního řádu správního. Přezkum napadeného usnesení tedy již není možno provést podle dřívější úpravy, obsažené v občanském soudním řádu, nýbrž je nutno postupovat podle soudního řádu správního, který však ve svých přechodných ustanoveních na tuto situaci výslovně nepamatuje.

Za těchto okolností Nejvyšší správní soud vycházel z ústavně zaručeného základního práva na spravedlivý proces (čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod), z něhož v tomto případě především vyplývá, že každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu. Pokud by proto Nejvyšší správní soud za této značně specifické procesní situace shledal podanou kasační stížnost opožděnou, zjevně by svým postupem znemožnil přístup stěžovatelky k soudu (*denegatio iustitiae*), a dopustil by se tak protiústavnosti v uvedeném smyslu. Nejvyšší správní soud, který je podle čl. 95

odst. 1 Ústavy ČR vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, proto vycházel z toho, že v souzené věci je na místě přímá aplikace ustanovení ústavního pořádku – v tomto případě čl. 36 odst. 1 Listiny, podle něhož se „každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu“. Jinak řečeno, Nejvyšší správní soud musel nastatou procesní situaci, blíže speciálně neupravenou běžným zákonem, vyřešit tak, aby postupoval ústavně konformně – tedy aby umožnil přístup stěžovatelky k soudnímu přezkumu uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze. Z uvedeného principu vázanosti soudce zákonem totiž nepochybně vyplývá i vázanost zákonem ústavním (*arg. a minori ad maius*) a za situace, kdy ústavní norma není blíže dostatečně provedena předpisem jednoduchého práva, resp. kdy aplikací jednoduchého práva dojde ke zjevnému porušení ústavní normy a řešení této kolize s ohledem na povahu dané věci nespočívá ani v postupu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR (tzn. v předložení věci Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení dotčeného zákona), je jediným ústavně konformním východiskem přímá aplikace ústavní normy. Proto Nejvyšší správní soud v souzené věci (obdobně viz např. usnesení ze dne 10. 7. 2003, čj. 2 Ads 22/2003-49), veden citovaným příkazem ústavadárce, vycházel z obecného principu úpravy přechodných ustanovení soudního řádu správního, podle něž nemá být účastník zkrácen na svých procesních právech, která mu zajišťovala stará právní úprava; tato procesní práva se pouze přizpůsobí procesní úpravě nové, tj. úpravě soudního řádu správního. Účastník, který mohl podle staré právní úpravy podat odvolání, může na základě tohoto principu podat kasační stížnost, a to ve lhůtě, kterou sta-

rá právní úprava stanovila pro podání odvolání.

Veden těmito úvahami posoudil Nejvyšší správní soud odvolání stěžovatelky jako včas podanou kasační stížnost a přistoupil k jejímu meritornímu projednání a rozhodnutí.

Podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti. V souzené věci stěžovatelka uplatnila kasační důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost usnesení městského soudu o odmítnutí návrhu.

Ze soudního spisu je zřejmé, že na stejné adrese jako stěžovatelka skutečně bydlí i její matka, která se rovněž jmenuje Věra R. Těto skutečnosti si byl městský soud evidentně vědom, neboť např. pozvánku k ústnímu jednání zaslal oběma jmenovaným, přičemž je na doručence rozlišil uvedením roku narození. Při doručování uvedeného rozsudku však již městský soud jakoukoliv další bližší specifikaci adresátky neprovedl, takže jako adresátka rozsudku byla uvedena pouze „Věra R.“. Nelze proto vyloučit, že rozsudek skutečně převzala matka stěžovatelky, jak stěžovatelka tvrdí v kasační stížnosti. Za těchto okolností proto Nejvyšší správní soud konstatuje, že uvedený rozsudek nebyl stěžovatelce řádně doručen ve smyslu ustanovení § 46 o. s. ř., a nemohl tedy ani nabyt právní moci (§ 159 o. s. ř.). Odvolání stěžovatelky podané proti tomuto rozsudku proto nemohlo být považováno za opožděné.

Městský soud v Praze je v dalším řízení vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), a je proto povinen stěžovatelce řádně doručit uvedený rozsudek ze dne 8. 10. 2002.

Nejvyšší správní soud sice napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušil, nicméně – s ohledem na shora uvedené – mu věc nemohl vrátit k dalšímu řízení, v němž by městský soud současně s novým rozhodováním ve věci rozhodl i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.). Proto o náhradě nákladů řízení rozhodl sám Nejvyšší správní soud, a to tak, že ve smyslu ustanovení § 60 odst. 7 s. ř. s. z důvodů hodných zvláštního zřetele nepřiznal stěžovatelce náhradu nákladů řízení, přestože měla ve věci plný úspěch. Důvody hodné zvláštního zřetele spatřuje Nejvyšší správní soud v tom, že účastníkem řízení, který by měl stěžovatelce nahradit náklady řízení před soudem, je Česká správa sociálního zabezpečení; je však zřejmé, že k pochybení došlo toliko ze strany Městského soudu v Praze, přičemž se jednalo výhradně o pochybení procesněprávní a nikoliv povahy hmotněprávní. Protože přiznání nákladů řízení by mělo reflektovat vztah mezi úspěšností jednoho účastníka řízení na straně jedné a pochybením jiného účastníka na straně druhé, k čemuž však v daném případě zjevně nedošlo, Nejvyšší správní soud stěžovatelce náklady řízení o kasační stížnosti nepřiznal; žalovaná právo na náhradu nákladů řízení v tomto řízení nemá (§ 60 odst. 2 s. ř. s.).

(ček)

123

Zachování československého státního občanství**Správní řízení: vyloučení vedoucího ústředního orgánu státní správy**

k § 2 ústavního dekretu presidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské (v textu též „dekret“)

k § 9, § 11 odst. 1 a § 12 odst. 1 správního řádu

I. Ústavní dekret presidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské, nebyl v části týkající se zachování československého státního občanství zrušen zákonem č. 194/1949 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství.

II. Nebylo-li o žádosti žadatele o zjištění, že se mu zachovává československé státní občanství podle § 2 odst. 2 ústavního dekretu presidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské, rozhodnuto do dne úmrtí žadatele, dokončí toto řízení Ministerstvo vnitra.

III. Ministr vnitra není pracovníkem správního orgánu, a použití ustanovení správního řádu o vyloučení pracovníka správního orgánu z projednávání a rozhodování věci tedy nepřipadá v úvahu (§ 9, § 11 odst. 1 a § 12 odst. 1 správního řádu). V řízení o rozkladu chybí mechanismus, který by ostatně umožnil naplnit ustanovení o vyloučení vedoucích ústředních orgánů státní správy; není tu specializovaný nadřízený orgán, který by o vyloučení vedoucího ústředního orgánu státní správy rozhodoval, a není nikdo, kdo by mohl místo případně vyloučeného vedoucího rozhodovat.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2003, čj. 6A 90/2002-82)

Prejudikatura: ad II. Soudní judikatura ve věcech správních č. 708/2000.

Věc: Hugo S. junior v P., Marie S. v B. a Ida S. v B. proti Ministerstvu vnitra o zachování státního občanství podle § 2 odst. 2 ústavního dekretu presidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské.

v roce 1893 a zemřelého v roce 1946, o zachování československého státního občanství podle § 2 odst. 2 ústavního dekretu prezidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské.

Ministerstvo vnitra dne 17. 1. 2002 nevyhovělo žádosti Huga S., narozeného

Ministr vnitra shora uvedené rozhodnutí dne 11. 6. 2002 potvrdil a rozklad proti němu zamítl.

Žalobci napadli rozhodnutí ministra vnitra žalobou, v níž uvedli kromě jiného tyto žalobní body:

1. Ministr vnitra pro své rozhodnutí použil neplatnou právní normu, neboť dle stanoviska vlády, uvedeného v materiálech Ministerstva zahraničních věcí, se uvádí, že ústavní dekret č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské, byl již Ústavou z roku 1948 zbaven charakteru ústavního zákona a zákonem č. 194/1949 Sb., o nabytí a pozbytí československého státního občanství, derogován. Z tohoto důvodu je rozhodnutí ministra vnitra nulitním aktem.

2. Žalobci dále poukazovali na ministerstvu podjatost. Ministr vnitra ve svém vystoupení na setkání s občany v městě B. popsaném v týdeníku okresu B. ze dne 3. 10. 2001 prohlásil, že podle jeho názoru Hugo S. neměl československé státní občanství. Již skutečnost, že ministr na veřejnosti mluvil o svých pocitech a o svém soukromém názoru, znamenala, že nemohl k této záležitosti přistupovat nestranně. Správní řád sice nepředpokládá, že by mohl být pro podjatost vyloučen z projednávání a rozhodování věci pracovník ústředního správního orgánu, nicméně je podle názoru žalobců v tomto případě nutné použít § 9 odst. 1 správního řádu *per analogiam*, i když se jedná přímo o ministra.

3. Žalobci rovněž dovozovali, že nelze vycházet z nálezů Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 114/96,^{*)} neboť nález se tý-

kal případu hraběte C., který spatřoval porušení práv dle Listiny v tom, že o jeho případu československé orgány před rokem 1948 nerozhodly. Dle žalobců však v případě Huga S. rozhodl Okresní národní výbor v B. Není jeho chybou, že řízení nebylo dokončeno.

Ze spisu vyplynulo, že dne 5. 10. 1945 došla tehdejšímu Okresnímu národnímu výboru v B. žádost Huga S., velkostatkáře v R., „za vydání osvědčení o národní spolehlivosti podle § 1 odst. 4 ústavního dekretu presidenta republiky ze dne 2. 8. 1945 č. 33 Sb., případně o zjištění podle § 2 odst. 1 téhož dekretu, že se mu československé státní občanství zachovává, a o vydání osvědčení o prozatímním zachování téhož občanství“. Hugo S. dne 2. 3. 1946 zemřel a po jeho smrti vydal dne 20. 3. 1946 Okresní národní výbor v B. osvědčení, podle něhož „Hugo S. podal dne 5. 10. 1945 řádně odůvodněnou žádost o zachování československého státního občanství podle § 2 ústavního dekretu presidenta republiky ze dne 2. 8. 1945 č. 33 Sb. a jest ho až do vyřízení této žádosti považovati za československého státního občana“.

Okresní úřad v B. dne 11. 10. 2001 zahájil řízení ve věci zjištění státního občanství a vydání osvědčení o státním občanství Huga S., narozeného 14. 10. 1893 a zemřelého dne 2. 3. 1946. Řízení bylo zahájeno na základě žádosti Okresního pozemkového úřadu v B. Usnesením Okresního úřadu v B. ze dne 1. 11. 2001 bylo shora uvedené řízení přerušeno s odůvodněním, že tento správní orgán

^{*)} V tomto nálezu, jenž se - vzdor tvrzení žalobců - zakládal na skutkově a právně obdobném stavu, Ústavní soud konstatoval, že „právo plynoucí z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, totiž právo na řádný a spravedlivý proces, zahrnuje v sobě nejen právo na spravedlivý způsob vedení procesu, ale také právo na trvání procesu až do jeho ukončení zákonem předpokládaným způsobem“.

není oprávněn pokračovat v řízení dle dekretu č. 33/1945 Sb., a proto řízení přerušuje podle § 29 odst. 1 správního řádu s tím, že musí být nejprve zodpovězena předběžná otázka. To přísluší Ministerstvu vnitra, které je oprávněno a současně i povinno dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 114/96 v započatém dekretálním řízení pokračovat.

Nejvyšší správní soud, jemuž byla podle § 132 s. ř. s. věc postoupena k dokončení řízení, žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

Z odůvodnění:

1. Podle § 10 odst. 1 zákona č. 194/1949 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství, ve znění pozdějších předpisů, došlo počátečním dnem účinnosti tohoto zákona (tj. dnem 1. 10. 1949) k pozbytí platnosti všeobecných předpisů o nabývání a pozbývání státního občanství. Dále je pak pod body 1 – 7 uvedeno, které předpisy se zejména zrušují. Mezi takto výslovně uvedenými předpisy není pak dekret presidenta republiky č. 33/1945 Sb. výslovně jmenován. Tento dekret kromě stanovení předpokladů, za nichž došlo k pozbytí československého státního občanství, upravoval speciální institut zachování československého státního občanství u osob, u nichž došlo k pozbytí československého státního občanství; dále pak dekret upravoval i institut vrácení občanství. Podle názoru soudu nelze proto vyjít z toho, že zákonem č. 194/1949 Sb. došlo ke zrušení dekretu v celém jeho rozsahu. Pokud uvedeným zákonem pozbyly platnosti všeobecné předpisy o nabývání a pozbývání občanství, lze připustit, že dekret pozbyl platnosti v části týkající se pozbývání československého státního občanství; podle názoru soudu však zůstaly v platnosti

ustanovení vztahující se k zachování československého státního občanství.

I kdyby však došlo ke zrušení dekretu v celém jeho rozsahu, nutno vyjít z obecné zásady, že řízení zahájené před účinností zákona č. 194/1949 Sb. se dokončí podle dosavadních předpisů, v daném případě podle dekretu. Při rozhodování o věci musí správní orgán postupovat podle procesního předpisu platného v době, kdy o věci jedná, hmotněprávní nároky se však posuzují podle předpisu platného v době jejich vzniku. Žalovaný pak v této souvislosti správně poukázal i na § 1 odst. 2 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, podle něhož se při posuzování, zda je fyzická osoba státním občanem České republiky, popřípadě zda do dne 31. 12. 1992 byla státním občanem České a Slovenské Federativní republiky, postupuje podle předpisů platných v době, kdy mělo dojít k nabytí nebo pozbytí státního občanství této osoby.

2. Podle § 9 správního řádu je pracovník správního orgánu vyloučen z jednání a rozhodování věci, jestliže se zřetelem na jeho poměr k věci, k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti. Jakmile se pracovník správního orgánu dozví o skutečnostech nasvědčujících jeho vyloučení (§ 9 spr. ř.), oznámí to neprodleně svému nejbližší nadřízenému vedoucímu (§ 11 odst. 1 spr. ř.). O tom, zda je pracovník správního orgánu z řízení vyloučen, rozhoduje orgán, jemuž byly důvody vyloučení oznámeny (§ 12 odst. 1 spr. ř.).

Především nutno souhlasit se žalovaným, že ministr vnitra není pracovníkem správního orgánu, takže použití ustanovení správního řádu pro jeho vyloučení

z projednávání a rozhodování věci nepřípadá v úvahu. Organizace správy přitom neumožňuje naplnit ustanovení o vyloučení vedoucích ústředních orgánů státní správy při řízeních o rozkladu i z toho důvodu, že není specializovaného nadřízeného orgánu, který by o vyloučení vedoucího ústředního orgánu státní správy rozhodoval, a není nikoho, kdo by případně mohl místo vyloučeného vedoucího ústředního orgánu státní správy rozhodovat.

Obecně lze pak říci, že nelze dovozovat něčí podjatost z obsahu novinového článku v místním tisku (který navíc byl soudu předložen v neúplném znění) popisujícího předvolební projev dotyčné osoby.

3. Nález Ústavního soudu vydaný pod sp. zn. IV.ÚS 114/96 se sice netýkal Huga S., ale jiné osoby, jinak se však jedná o skutkově zcela shodné případy. V obou případech byla podána žádost o vydání rozhodnutí o zachování státního občanství podle § 2 dekretu, došlo k vydání osvědčení podle § 2 odst. 2 dekretu a v obou případech nebylo o žádosti žadatele do jeho smrti rozhodnuto. Ze závěrů učiněných Ústavním soudem v uvedeném nálezu lze proto vyjít i v této věci. Nejvyšší správní soud se s Ústavním soudem ztotožňuje mj. v tom, že je na Ministerstvu vnitra, aby dokončilo řízení o žádosti o zachování československého státního občanství podle § 2 dekretu a o takto dosud nevyřízené žádosti rozhodlo.

(zdi)

124

Správní trestání: legislativní chyba při zákonném vymezení skutkové podstaty deliktu

k § 5 odst. 1 a § 39 odst. 1 písm. c) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech,^{*)} ve znění zákona č. 37/2000 Sb.

Jestliže ustanovení zákona o správní sankci náležitě (slovně) definuje skutkovou podstatu deliktu, samotný nesprávný (nepřesný) odkaz na ustanovení vymezující odpovídající právní povinnost nebrání správnímu orgánu uložit za tento delikt sankci.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, čj. 5 A 65/2001-33)

Věc: Společnost s ručením omezeným A. v Ch. proti Ministerstvu životního prostředí o uložení pokuty podle zákona o odpadech.

Rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 4. 12. 2000 byla žalobkyni podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. c) zákona č. 125/1997 Sb., o odpa-

dech, uložena pokuta ve výši 3000 Kč za porušení § 5 odst. 1 písm. h) téhož zákona s tím, že nevede evidenci odpadů v rozsahu stanoveném zákonem o odpadech a vyhláškou ministerstva.

V odvolání žalobkyně poukázala na to, že podle § 39 odst. 1 písm. c) uvedeného zákona uloží inspekce pokutu práv-

^{*)} Nyní již zrušen zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech (v něm pak srov. § 16, § 18, § 19 a § 66 o evidenci odpadů a ukládání sankcí za správní delikty).

nické osobě, která nevede ve stanoveném rozsahu evidenci odpadů a neplní ohlašovací povinnosti [§ 5 odst. 1 písm. g) a další]. Správní orgán však klade žalobkyni za vinu porušení povinnosti podle § 5 odst. 1 písm. h) tohoto zákona, které není ustanovením § 39 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech sankcionováno.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 2. 2001 bylo odvolání žalobkyně zamítnuto a napadené rozhodnutí České inspekce životního prostředí bylo potvrzeno:

Žalobu proti posléze uvedenému rozhodnutí Nejvyšší správní soud (který věc převzal k dokončení řízení od Vrchního soudu v Praze po 31. 12. 2002) zamítl.

Z odůvodnění:

V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný především poukázal na to, že novelou zákona o odpadech provedenou zákonem č. 37/2000 Sb. bylo do ustanovení § 5 odst. 1 za písmeno d) vloženo nové písmeno e) a dosavadní písmena e) až i) byla nově označena jako f) až j). Povinnost původce vést evidenci odpadů je dle platného znění zákona dána ustanovením § 5 odst. 1 písm. h). Tuto úpravu značení však již uvedená novela nepromítla v sankčních ustanoveních zákona. Pokuty jsou proto logicky ukládány podle těch sankčních ustanovení, která svým obsahem (nikoli citací v závorkách) odpovídají skutkové podstatě deliktu. Proto nelze akceptovat námitku odvolání, že pokuta byla uložena v rozporu s platným zněním zákona.

Žalobkyně v žalobě namítla, že není možné souhlasit s extenzivním výkladem znění zákona odpovídajícím představě o možném rozporu mezi „duchem“ zákona a písemným zněním zákona. S od-

kazem na čl. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod dovodila, že pokud zákon na porušení nějaké povinnosti nepamatuje sankci, není možné sankci uložit. Žalobkyně proto navrhla, aby bylo zrušeno jak rozhodnutí ministerstva, tak i rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žaloba není důvodná.

Žalobkyně nečinila sporným, že nevedla evidenci odpadů v rozsahu stanoveném zákonem o odpadech a přílohou č. 8 vyhlášky č. 338/1997 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Dopustila se tedy porušení právní povinnosti uvedené v ustanovení § 5 odst. 1 písm. h) zákona č. 125/1997 Sb. (vést evidenci odpadů v rozsahu stanoveném tímto zákonem a vyhláškou ministerstva). Je skutečností, že v důsledku legislativní chyby nebyla úprava v ustanovení § 5 odst. 1 tohoto zákona (tak, jak se o tom zmiňuje žalovaný) zohledněna v zákonném odkazu v ustanovení § 39 odst. 1 písm. c), kde je i nadále uveden § 5 odst. 1 písm. g) namísto správného § 5 odst. 1 písm. h).

Pokud ale ustanovení o sankci náležitě (slovně) definuje skutkovou podstatu deliktu, samotný nepřesný odkaz na ustanovení vymezující právní povinnost nebrání možnosti uložit za tento delikt příslušnou sankci. Ostatně při takovémto slovním vymezení není odkaz na příslušné ustanovení ani nezbytný. V daném případě je třeba přisvědčit žalovanému, že vymezení skutkové podstaty („nevede ve stanoveném rozsahu evidenci odpadů“) je již samo o sobě postačující a nemohlo ani v daném případě vést k pochybnostem o tom, jakého deliktu se žalobkyně dopustila.

(oda)

Daňové řízení: disimulovaný právní úkon

k § 2 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

Ze zásady uvedené v § 2 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, plyne, že v daňovém řízení se bere v úvahu vždy skutečný obsah právního úkonu nebo jiné skutečnosti rozhodně pro stanovení či vybrání daně bez ohledu na to, zda je skutečný stav zastřen stavem formálně právním. Tuto zásadu musí správce daně respektovat i tehdy, svědčí-li ve prospěch daňového subjektu.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 9. 2003, čj. 15 Ca 31/2001-28)

Věc: Společnost s ručením omezeným A. v Ž. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o daň darovací.

Finanční úřad v Kadani dne 12. 4. 2000 vyměřil žalobci dvěma platebními výměry daňovou povinnost k dani darovací ve výši 904 700 Kč a ve výši 1 024 609 Kč, a to z titulu smlouvy o bezúplatném zřízení věcného břemene na dobu 20 let.

Žalobce se proti oběma rozhodnutím správního orgánu I. stupně odvolal. Žalovaný dne 29. 11. 2000 v obou případech odvolání zamítl. Žalobce tedy obě rozhodnutí žalovaného napadl dvěma samostatnými žalobami u Krajského soudu v Ústí nad Labem, který obě věci spojil ke společnému projednání.

Žalobce napadená rozhodnutí označil za nezákonná, neboť žalovaný nerespektoval princip daňového řízení, dle kterého se daňová povinnost fyzických a právnických osob stanoví v závislosti na jejich příjmech nebo jiném majetkovém prospěchu. Konkrétní výše daňové povinnosti má pak být vyměřována z prospěchu skutečného, nikoli z prospěchu fiktivního.

Žalobce na vysvětlenou uvedl, že v rámci své podnikatelské činnosti jako nájemce uzavřel dvě nájemní smlouvy. Předmětem těchto smluv byl pronájem pozemků a umožnění těžby šterkopísku na těchto pozemcích, přičemž oba pronajímatelé se vedle toho zavázali uzavřít se žalobcem smlouvu o bezúplatném zřízení věcného břemene na dobu 20 let, spočívajícího ve strpění přístupu na tyto pozemky za účelem jejich užívání k provádění těžby šterkopísku, a to z důvodu formálního posílení právního postavení. Přestože v obou smlouvách o zřízení věcného břemene je stanoveno, že se věcné břemeno zřizuje bezplatně, z nájemních smluv je zřejmé, že cena těchto věcných břemen je zahrnuta v platbě nájemného. Žalobce pak jako nájemce z nájemní smlouvy a jako oprávněný ze smlouvy o zřízení věcného břemene získává na základě obou smluv pouze jedno plnění, a to právo užívání najatých pozemků a provádění těžby šterkopísku.

Žalovaný - přestože mu daňový řád ukládá povinnost hodnotit důkazy ve vzájemné souvislosti - se podle slov žalovaného vůbec smyslem smlouvy o zří-

zení věcného břemene nezabýval: věcné břemeno a nájem posoudil v daném případě jako dva odlišné instituty, čímž dospěl k závěru, že totéž plnění lze považovat za dvojnásobný majetkový prospěch, a to úplatný a bezúplatný, k němuž existuje formálně duplicitní právní titul. Vůlí stran však od počátku bylo to, aby nájemné, formálně hrazené jen na základě jednoho z duplicitních právních titulů, bylo protihodnotou celého obsahu plnění, tj. práva pozemky užívat za účelem těžby, práva vstupu a práva nebyt v užívání rušen vlastníkem, což koresponduje zákonné úpravě institutu nájmu. Proto plnění poskytované vlastníkem pozemku není plněním bezúplatným, a nemůže tedy být předmětem darovací daně.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby v plném rozsahu. Uvedl, že uzavírání smluv o nájmu a o zřízení věcného břemene je v souladu se základní zásadou smluvní svobody a je plně v dispozici daňových subjektů. Platný právní řád neumožňuje finančním orgánům sjednávat nápravu tam, kde daňový subjekt neznalý práva uzavře platný právní úkon, o němž se domnívá, že nepodléhá zdanění.

Žalovaný má za to, že uzavřením shora uvedených smluv o bezúplatném zřízení věcného břemene vznikl předmět daně darovací dle § 6 odst. 1 písm. a) zákona ČNR č. 357/1992, o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, neboť smlouvy nikde neodkazují na to, že cena věcného břemene je zahrnuta v platbě nájemného. Správce daně nehodnotí projevy vůle směřující k uzavření smlouvy, nýbrž pouze obsah účinné smlouvy ke dni vzniku předmětu daně v souladu s daňovými předpisy. Při rozhodování v rámci daňového řízení

hodnotí správce daně důkazy podle své úvahy, a to každý zvláště i v jejich vzájemné souvislosti; přitom přihlíží ke všemu, co v průběhu daňového řízení vyšlo najevo. Žalovaný dále vyjádřil názor, že v daném případě byly uzavřeny dvě samostatné platné a účinné smlouvy: smlouva nájemní a smlouva o zřízení věcného břemene. Každou smlouvu správce daně podrobil hodnocení, zda podle některého daňového předpisu její obsah nezakládá předmět daně. Daní darovací není zdanován žalobcův prospěch plynoucí z užívání pozemku, nýbrž zřízení práva k věci cizí, jehož nerušený výkon se stát zavazuje chránit po poměrně dlouhou dobu a které poskytuje oprávněnému poměrně rozsáhlá práva k věci cizí.

Krajský soud v Ústí nad Labem napadená rozhodnutí zrušil a věci vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle § 6 zákona ČNR č. 357/1992, o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, je předmětem daně darovací bezúplatné nabytí majetku, přičemž majetkem se pro účely této daně rozumí i jiný majetkový prospěch. Z citovaného ustanovení tak vyplývá, že dani darovací je podrobeno bezúplatné nabytí majetku. Aplikováno na souzenou věc to znamená, že zdaněn může být majetkový prospěch obdarovaného, tedy i oprávněného z věcného břemene, který ale musí být skutečně poskytnut.

Podle § 663 občanského zákoníku se nájemní smlouvou pronajímatel zavazuje přenechat za úplatu nájemci věc, aby ji dočasně užíval nebo z ní bral i užitky. Ustanovení § 151n občanského zákoníku stanoví, že věcná břemena omezují

vlastníka nemovité věci ve prospěch ně-
koho jiného tak, že je povinen něco str-
pět, něčeho se zdržet nebo něco konat.
Z ustanovení § 39 občanského zákoníku
pak vyplývá, že neplatný je ten právní
úkon, který svým obsahem nebo účelem
odporuje zákonu nebo jej obchází ane-
bo se přičí dobrým mravům.

Za situace, kdy žalobce v rámci své
podnikatelské činnosti uzavřel dvě ná-
jemní smlouvy, ve kterých vystupoval ja-
ko nájemce výše vymezených pozemků
za účelem umožnění těžby šterkopísku,
a kdy vedle těchto smluv uzavřel násled-
ně s pronajímateli ještě smlouvy o bezú-
platném zřízení věcného břemene na
dobu 20 let, spočívajícího ve strpění pří-
stupu na tytéž pozemky za účelem jejich
užívání k provádění těžby šterkopísku,
nelze než dovodit, že tytéž pozemky, kte-
ré žalobce užívá z titulu nájemní smlou-
vy, nemohou být za trvání nájemního
vztahu platně přenechány do užívání

i z titulu práva odpovídajícího věcnému
břemenu. Tento závěr je tedy nutné uči-
nit vždy, když se jedná o shodný před-
mět užívání nájmu a věcného břemene,
byť mezi těmiž smluvními stranami.

Správce daně v I. stupni a násled-
ně žalovaným učiněný závěr, že pro věc
není rozhodný skutečný, ale formálně
právní stav, vychází z vadného hodno-
cení důkazů a je v příkrém rozporu se
základními zásadami daňového řízení,
jmenovitě se zásadou uvedenou v usta-
novení § 2 odst. 7 daňového řádu. Podle
této zásady se v daňovém řízení bere
v úvahu vždy skutečný obsah právního
úkonu nebo jiné skutečnosti, bez ohledu
na to, je-li zastřen stavem formálně prá-
vním, přičemž tuto zásadu musí správce
daně respektovat nejen tehdy, je-li ve
prospěch daňových příjmů, ale i tehdy,
svědčí-li ve prospěch daňového subjek-
tu.

(art)

126

Živnostenské právo: neoprávněné podnikání

k § 61 odst. 1 a § 63a odst. 3 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živ-
nostenský zákon), ve znění zákona č. 286/1995 Sb. a zákona č. 356/1999 Sb.

**I. Podnikatel neoprávněně podniká, nemá-li živnostenské oprávnění
k provozování činnosti, která je živností, anebo má-li sice živnostenské
oprávnění, které ale předmět skutečně provozované činnosti (živnosti) ne-
pokrývá.**

**II. Má-li podnikatel pouze oprávnění k živnosti volné (zde: „služby se
speciálními stroji“), podniká neoprávněně, vykonává-li v tomto rámci také
činnost, k níž je třeba koncese (zde: „silniční doprava nákladní“).**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2003, čj. 7 A 87/2002-29)

Věc: Tomáš K. ve V. proti Ministerstvu
průmyslu a obchodu o pokutu za
neoprávněné podnikání.

Okresní živnostenský úřad v Bruntá-
lu uložil dne 27. 3. 2002 žalobci pokutu
ve výši 10 000 Kč za neoprávněné pod-

nikání v živnosti koncesované s předmětem podnikání „silniční motorová doprava nákladní“.

Žalobce se odvolal, žalovaný však jeho odvolání dne 17. 5. 2002 zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobce tedy dne 19. 7. 2002 rozhodnutí žalovaného napadl žalobou u Vrchního soudu v Praze. Především namítal, že nevykonává činnost odpovídající obsahu koncesované živnosti „silniční motorová doprava nákladní“, neboť činnost žalobce spočívá právě v poskytování „služeb se speciálními stroji“ a nikoliv v „dopravě“. Žalobce totiž provádí práce se speciálními stroji téměř výhradně po lesních cestách; převoz dřeva z místa skládky do místa naložení na vagóny ČSD je uskutečňován po veřejné komunikaci pouze v minimální délce. Žalobce dále upozornil na to, že podniká na základě živnostenského oprávnění v rámci živnosti volné „služby se speciálními stroji“, ke které mu byl vydán živnostenský list již 10. 12. 1992. Na povinnost nahradit volnou živnost živností koncesovanou jej živnostenský úřad v souvislosti se změnami zákona nikdy neupozornil.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření ze dne 3. 9. 2003 zejména uvedl, že žalobce se dopustil neoprávněného podnikání tím, že od roku 1993 nejméně ke dni kontroly provedené dne 7. 5. 2001 provozoval činnost, která je obsahem koncesované živnosti „silniční motorová doprava nákladní“, aniž na tento předmět činnosti měl příslušné živnostenské oprávnění. Jak správní orgán I. stupně zjistil při kontrole dne 7. 5. 2001, žalobce provozuje činnost spočívající v nakládce dříví v lese, přepravě

tohoto nákladu částečně po lesních komunikacích a částečně po silnicích, třídění dříví při skládání a skládce na úložiště nebo ukládání do vagónů vozidlem značky TATRA 815 s hydraulickým nakladačem a přívěsem. Tato činnost pak svým charakterem odpovídá obsahu koncesované živnosti „silniční motorová doprava nákladní“, neboť zahrnuje dopravu věcí s naplněním ustanovení § 2 odst. 1 a 3 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, v platném znění, tj. činnost vykonávanou dopravcem, který provozuje dopravu pro cizí potřeby. Obdobně bylo nutno danou činnost charakterizovat jako „silniční motorovou nákladní dopravu“ i za účinnosti zákona č. 68/1979 Sb., o silniční dopravě a vnitrostátním zasilatelství, tedy v době, kdy žalobce ohlašoval svoji živnost (8. 12. 1992), kterou nazval „služby se speciálními stroji“.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení, přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Z odůvodnění:

Provozování živností je podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, podnikáním, které je vázáno na přesně vymezená pravidla. Živnost je činností samostatnou, soustavnou, vykonávanou vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a za účelem dosažení zisku, a to v souladu s dalšími podmínkami vymezovanými živnostenským zákonem.

K tomu, aby podnikatel mohl provozovat některou ze živností, musí dispo-

novat příslušným živnostenským oprávněním. Absence živnostenského oprávnění při provozování činnosti, která je živností, má charakter tzv. neoprávněného podnikání. V ustanovení § 61 odst. 1 živnostenského zákona se výslovně uvádí, že neoprávněným podnikáním je provozování činnosti, která je předmětem živnosti, bez živnostenského oprávnění. Tomu je nutno rozumět tak, že neoprávněným podnikáním je takový postup i tehdy, kdy podnikatel sice disponuje živnostenským oprávněním, ale nikoliv takovým, které by bylo způsobilé pokrýt předmět skutečně provozované činnosti s povahou živnosti. To souvisí s tím, že živnosti se člení co do druhů na živnosti ohlašovací (dále dělené na volné, řemeslné a vázané) a živnosti koncesované, a dále v jejich rámci se potom dané druhy živností ještě rozlišují tzv. oborově. Každý jednotlivý „obor“ živnosti je potom zpravidla spojen s požadavkem na to, aby uchazeč o živnostenské oprávnění splňoval vždy příslušnou tzv. odbornou nebo jinou způsobilost (to vždy tehdy, pokud ji živnostenský zákon nebo zvláštní předpisy vyžadují). To v plném rozsahu platí pro živnosti ohlašovací řemeslné a vázané, a dále pro živnosti koncesované. Jedině živnosti ohlašovací volné jsou živnostmi, pro jejichž provozování živnostenský zákon nevyžaduje prokazování odborné ani jiné způsobilosti (§ 25 živnostenského zákona).

Výčet živností ohlašovacích řemeslných a vázaných (tzv. oborů živností), stejně jako výčet živností koncesovaných (jejich oborů), je od přijetí živnostenského zákona uváděn v jeho přílohách. Pokud jde o výčet živností (oborů živností) volných, ten právní úpravou až do r. 2000 stanoven nebyl; teprve od r. 2000 je vymezen nařízením vlády č. 140/2000 Sb., kterým se stanoví se-

znam oborů živností volných, ve znění pozdějších předpisů. Stejně tak původně nebyly u živností volných (obdobně však ani u živností ohlašovacích řemeslných a vázaných, ani u živností koncesovaných) právně vymezeny obsahově náplně jednotlivých živností. To je provedeno opět teprve od r. 2000, a to jmenovitě nařízením vlády č. 469/2000 Sb., kterým se stanoví obsahově náplně jednotlivých živností.

V době, kdy žalobce ohlašoval svoji živnost, tj. 8. 12. 1992, a ohlašoval ji jako živnost ohlašovací volnou, se označování těchto živností podpůrně řídilo právně nezávazným třídítkem tzv. odvětvové klasifikace ekonomických činností. Ohlašovatel měl značnou volnost v tom, jak pojmenuje živnost, kterou ohlásí, přičemž současně fakticky odpovídal za to, že ohlášené živnosti bude odpovídat i zamýšlený předmět činnosti. Právně vzato byl ohlašovatel determinován tzv. negativně, tzn. jako volnou živnost mohl ohlásit jen takovou činnost, která byla živností, ale která současně nebyla (ve smyslu příloh živnostenského zákona) ani živností řemeslnou ani živností vázanou, a ani živností koncesovanou. V praxi potom – a to prakticky zejména pokud šlo o označení volných živností – živnostenské úřady působily na ohlašovatele, aby ohlašovanou živnost co do názvu přizpůsobovali názvům činností z „odvětvové klasifikace ekonomických činností“, přičemž pro případ, že jako volná živnost byla ohlášena živnost, která již co do názvu signalizovala, že jde o živnost ohlašovací řemeslnou či vázanou nebo o živnost koncesovanou, bylo povinností živnostenského úřadu neakceptovat provedené ohlášení. To potom vedlo ohlašovatele zpravidla k tomu, že provedl změnu ohlášení či podal žádost o koncesi v souladu s obsahem požadav-

ků kladených na příslušné živnosti označené v přílohách k živnostenskému zákonu.

V posuzované věci žalobce ohlašoval živnost „služby se speciálními stroji“, která nebyla uvedena v přílohách k živnostenskému zákonu jako živnost ohlašovací řemeslná či vázaná ani jako živnost koncesovaná, a mohlo tedy jít o živnost volnou. Pro oprávněnost či neoprávněnost podnikání v takto označené živnosti mělo být rozhodující to, co bylo fakticky předmětem takovéto podnikatelské činnosti. A tady opět platilo, že oprávněně nemohlo být pod hlavičkou této živnosti jen takové podnikání, které bylo obsahově dovoditelné ve vztahu k některé z živností ohlašovacích řemeslných a vázaných či k některé z živností koncesovaných. Bez ohledu na faktické představy žalobce o obsahu jeho podnikatelské činnosti v rámci živnosti jím označené jako „služby se speciálními stroji“ bylo již v době ohlášení předmětné činnosti zřejmé, že žalobceva činnost, jež měla spočívat a jež také – jak bylo průkazně zjištěno – spočívá v „nakládce dříví v lese, přepravě tohoto nákladu částečně po lesních komunikacích a částečně po silnicích, třídění dříví při skládání a skládce na úložiště nebo ukládání do vagónů vozidlem značky TATRA 815 s hydraulickým nakladačem a přívěsem“, byla s ohledem na znění tehdy platného zákona č. 68/1979 Sb., o silniční dopravě a vnitrostátním zasilatelství, a současně i s ohledem na tehdy platné znění živnostenského zákona v jeho příloze č. 3, koncesovanou živností spadající pod pojem „silniční motorová doprava“. Obdobně jde v daném případě i v současnosti o koncesovanou živnost, nyní označenou „silniční motorová doprava nákladní“, za podmínek zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě,

v platném znění, ve spojení s aktuálním zněním živnostenského zákona, opět v jeho příloze č. 3.

Pro charakter žalobcem fakticky vykonávané činnosti jako koncesované živnosti s označením „silniční motorová doprava“ v době započetí jeho podnikatelské činnosti a „silniční motorová doprava nákladní“ podle aktuálně platné právní úpravy bylo – a i nadále je – rozhodující, že součástí jeho činnosti je přeprava věci nákladním motorovým vozidlem, jakož i přemísťování vozidla samotného, po pozemních komunikacích, dopravních plochách a volném terénu, resp. po silnicích, místních komunikacích a veřejně přístupných účelových komunikacích a volném terénu.

Dnes navíc podřaditelnost žalobcem vykonávané činnosti předmětné koncesované živnosti stvrzuje i nařízení vlády č. 469/2000 Sb., kterým se stanoví obsahové náplně jednotlivých živností, z něhož vyplývá, že daná činnost odpovídá právě koncesované živnosti s označením „silniční motorová doprava nákladní“. Současně je podřaditelnost vykonávané činnosti této živnosti potvrzena i tím, že žalobcem realizovaná činnost není výslovně podřaditelná žádné jiné živnosti, přičemž daná úprava vůbec živnost označenou jako „služby se speciálními stroji“ nezná. Soud se v této souvislosti ztotožňuje s vyjádřením žalovaného, že vykonávané činnosti „nejbližší“ živnost, označená „lesnictví, těžba dřeva a poskytování služeb v myslivosti“, by u žalobce přicházela v úvahu jen tehdy, pokud by žalobce současně sám, soustavně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a za účelem dosažení zisku, společně s danou přepravou dříví prováděl i těžbu dříví. Přitom by však již nemohl provádět v rámci této živnosti pře-

pravu dříví pro jiný subjekt, který by těžil dříví v rámci svého podnikatelského oprávnění. To je nutno dovodit zejména s ohledem na ustanovení § 2 živnostenského zákona a na přílohu č. 3 živnostenského zákona skup. 314, jakož i s ohledem na nařízení vlády č. 469/2000 Sb., kterým se stanoví obsahové náplně jednotlivých živností (tady porovnáním obsahu bodu 2 příl. č. 4 a položky čtvrté skupiny 314 v příl. č. 3 tohoto nařízení).

Ze všech těchto důvodů soud plně přisvědčil tomu, že žalovaný postupoval správně, když potvrdil rozhodnutí orgánu I. stupně, který po provedení potřebných skutkových i právních zjištění a jejich náležitém posouzení a vyhodnocení dospěl k závěru, že žalovaný provozováním své činnosti, prokazatelně spočívající v „nakládce dříví v lese, přepravě tohoto nákladu částečně po lesních komunikacích a částečně po silnicích, třídění dříví při skládání a skládce na úložiště nebo ukládání do vagónů vozidlem

značky TATRA 815 s hydraulickým nakladačem-přívěsem“, za situace, kdy disponuje oprávněním k provozování živnosti volné, označené „služby se speciálními stroji“, podniká neoprávněně, neboť se jednoznačně v daném případě jedná o živnost koncesovanou s označením „silniční motorová doprava nákladní“.

Žalobci byla za uvedené neoprávněné podnikání, jež bylo podle názoru soudu správně podraženo pod ustanovení § 63a odst. 3 živnostenského zákona, uložena pokuta ve výši 10 000 Kč, přičemž toto zákonné ustanovení umožňuje uložit pokutu až do výše 200 000 Kč. Soud se ztotožnil s tím, jakým způsobem správní orgán I. stupně a též žalovaný jako správní orgán II. stupně posoudil jak přitěžující, tak zejména polehčující okolnosti, a s tím, že za tohoto stavu hodnocení uložil pokutu při spodní hranici zákonného rozpětí. Nejvyšší správní soud proto považuje uloženou pokutu za přiměřenou.

(*uch*)

127

Vady řízení před správním orgánem

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

Ruší-li soud rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.], nemusí se zabývat správností právního posouzení věci.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2003, čj. 7 A 38/2001-37)

Věc: Karel S. v Č. proti Ministerstvu zemědělství o pokutu za provádění zakázané těžby dříví.

Okresní úřad v Havlíčkově Brodě svým rozhodnutím ze dne 23. 6. 2000 žalobci uložil pokutu ve výši 90 000 Kč za porušení ustanovení § 33 odst. 4 zákona

č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon). Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal. O jeho odvolání rozhodl žalovaný dne 25. 10. 2000 tak, že je zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobou doručenu Vrchnímu soudu v Praze dne 29. 12. 2000 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. V žalobě namítal, že pokuta byla uložena neoprávněně, neboť se žádného porušení lesního zákona nedopustil. Doplnil, že k provedení těžby měl příslušná oprávnění, ve kterých však nebylo stanoveno, v jakém rozsahu lze těžbu provést. Nebylo prokázáno, že by prováděl činnosti v lese zakázané; ostatně posouzení toho, zda se jednalo o činnost zakázanou, by musel provést znalec z příslušného odboru a nikoliv úředníci okresního úřadu. Rovněž upozornil, že odvolací orgán se nezabýval tím, proč mu byla uložena pokuta ve výši 90 000 Kč, pouze konstatoval, že její výši potvrzuje.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě odkázal na skutečnosti uvedené v rozhodnutí o odvolání.

Nejvyšší správní soud po převzetí věci (§ 132 s. ř. s.) napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení.

Z odůvodnění:

Jelikož ze správního spisu nevyplýnou všechny skutečnosti, které žalovaný a okresní úřad ve svých rozhodnutích uvedly, musel Nejvyšší správní soud vycházet pouze ze skutečností uvedených současně i v podáních žalobce, resp. žalobcem v nich nezpochybňovaných. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že Vrchní soud v Praze vyzval usnesením žalovaného (výzva mu byla doručena dne 25. 4. 2001), aby ve lhůtě do dvou měsíců od dne doručení předložil úplný originál správního spisu věci se týkajícího, včetně spisu správního orgánu I. stupně, a dokladů o doručení záselek zasílaných poštou. Žalovaný na tuto výzvu ve stanovené lhůtě odpověděl přípisem, ve kterém uvedl,

že zasílá úplný originál správního spisu týkajícího se věci a tento spis k přípisu přiložil. Při přezkoumávání napadeného rozhodnutí, jakož i řízení předcházejícího jeho vydání, Nejvyšší správní soud zjistil, že se nejedná o úplný originál správního spisu, neboť podstatné údaje týkající se věci, na které se správní orgány v rozhodnutích odvolávají (např. rozhodnutí ze dne 15. 10. 1999, kterým se povolovala těžba dřeva; protokol pořízený při ohledání, které proběhlo dne 14. 6. 2000; předvolání žalobce k ohledání atd.), ve správním spisu chybí. Ačkoliv z rozhodnutí žalovaného, jakož i okresního úřadu, vyplývá, že došlo k porušení citovaných ustanovení lesního zákona, absence dokladů, resp. důkazů, ze kterých by toto porušení zákona nezpochybnitelně vyplývalo, nedovoluje Nejvyššímu správnímu soudu rozhodnout v této části ve prospěch žalovaného. Proto i na základě zásady *in dubio pro reo* rozhodl Nejvyšší správní soud o zrušení napadeného rozhodnutí.

Ostatně důvodem pro zrušující rozhodnutí je i porušení lesního zákona. Ustanovení § 54 odst. 2 písm. c) lesního zákona, podle kterého byla žalobci uložena pokuta, totiž stanoví, že orgán státní správy lesů uloží pokutu až do výše 100 000 Kč tomu, kdo provádí činnosti v lese zakázané. Ustanovení § 56 odst. 2 lesního zákona pak stanoví, že při stanovení výše pokuty se přihlédne k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání. Rozhodnutí Okresního úřadu, referátu životního prostředí, v Havlíčkově Brodě ze dne 23. 6. 2000 (orgán státní správy lesů) však obsahuje pouze tvrzení, že žalobci byla uložena pokuta ve výši 90 000 Kč za porušení ustanovení § 33 odst. 4 lesního zákona. Z rozhodnutí (jeho odůvodnění) není patrné, ke kterým skutečnostem okresní úřad při stanovení pokuty přihlédl. Pře-

zkumem této skutečnosti se žalovaný nezabýval – pouze konstatoval, že došlo k porušení ustanovení § 33 odst. 4 a § 31 odst. 4 lesního zákona a potvrdil i výši pokuty. Výše pokuty za porušení lesního zákona vychází nepochybně ze správního uvážení. K takto zákonem určeným kritériím (viz výše), sloužícím pro určení výše pokuty, je však správní orgán povinen přihlídnout a ve svém rozhodnutí vymezit, které kritérium (či která kritéria) sloužilo pro stanovení výše pokuty, a bylo tedy oporou správního orgánu při stanovení pokuty právě v takové výši. Nepřihlédne-li správní orgán k zákonem stanoveným kritériím a stanoví výši pokuty, aniž by porovnal tato kritéria s konkrétním případem, dochází k porušení

citovaného ustanovení lesního zákona a následně i ke zneužití správního uvážení. Z odůvodnění rozhodnutí, kterým se ukládá pokuta za porušení ustanovení § 54 odst. 2 písm. c) lesního zákona, proto musí být zřejmé, které okolnosti (v tomto případě závažnost, způsob, doba trvání či následky protiprávního jednání) vedly k uložení pokuty v takovéto výši.

Z důvodu neúplnosti správního spisu a z toho vznikajících pochybností, zda byl spolehlivě zjištěn skutečný stav věci, se Nejvyšší správní soud nevyjadřoval ke skutečnosti, zda k porušení lesního zákona žalobcem fakticky došlo, a přesouvá dokazování v této věci zpět na správní orgány. (uch)

128

Ochrana ovzduší: výjimka z poplatkové povinnosti

k § 6 odst. 3 písm. b) zákona č. 86/1995 Sb., o ochraně ozonové vrstvy Země*)

Výjimka z poplatkové povinnosti [§ 6 odst. 3 písm. b) zákona č. 86/1995 Sb., o ochraně ozonové vrstvy Země] se vztahuje nejen na samotné vyrobené a dovezené látky určené k zajištění ochrany zdraví a života lidí, nýbrž i na výrobky tyto látky obsahující.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2003, čj. 6A 76/2002-66)

Věc: Společnost s ručením omezeným I. v O. proti Ministerstvu životního prostředí o poplatek za dovoz výrobků obsahujících látky poškozující ozonovou vrstvu Země.

Česká inspekce životního prostředí (dále jen „inspekce“) dne 27. 11. 2001 žalobkyni vyměřila poplatek v celkové výši 677 940 Kč za dovoz výrobků obsa-

hujících látky poškozující ozonovou vrstvu Země podle § 6 odst. 4 zákona č. 86/1995 Sb., o ochraně ozonové vrstvy Země (dále jen „zákon č. 86/1995 Sb.“).

Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala odvolání, které žalovaný dne 28. 3. 2002 zamítl, a potvrdil tak rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

*) Zákon č. 86/1995 Sb., o ochraně ozonové vrstvy Země, byl s účinností od 1. 6. 2002 zrušen zákonem č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší). Otázkou poplatků za výrobu a dovoz regulovaných látek a výrobků, které je obsahují, řeší § 33 zákona o ochraně ovzduší.

Žalobou podanou v zákonné lhůtě k Vrchnímu soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného. Žalobkyně zejména brojila proti tomu, že oba správní orgány nesprávně vyložily ustanovení § 6 odst. 3 písm. b) zákona č. 86/1995 Sb., které poskytuje výjimku z poplatkové povinnosti v případě vyrobených nebo dovezených látek určených k zajištění ochrany zdraví a života lidí, stanovených podle § 5 odst. 8 písm. b) téhož zákona jako základní potřeba. Žalobkyni se zdálo být zjevné, že zákonodárce pod spojením „vyrobené a dovezené látky“ chápe nejen tyto látky samotné, ale i přípravky je obsahující – už proto, že spojení „látky a výrobky tyto látky obsahující“, popř. spojení „látky a přípravky tyto látky obsahující“, je obsaženo jako ustálené spojení v mnoha dalších právních předpisech, včetně vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 109/2000 Sb., kterou se stanoví množství látek poškozujících nebo ohrožujících ozonovou vrstvu Země, které jsou určeny pro zajištění základní potřeby v letech 2000 až 2002.*)

Žalovaný proto postupoval chybně, když vyměřil žalobkyni poplatek za to, že nedovážela přímo tyto látky, nýbrž výrobky tyto látky obsahující. Dovoz výrobků tyto látky obsahujících je zpoplatňován podle § 6 odst. 1 zákona č. 86/1995 Sb., neboť tyto výrobky nejsou dle žalovaného obsaženy ve výjimce podle § 6 odst. 3. Žalobkyně tento přístup zpochybňuje, argumentujíc jednak ustáleností spojení „látky a výrobky tyto látky obsahující“ a jednak faktem, že předmětem poplatku nejsou výrobky

tyto látky obsahující, ale přímo tyto látky. Žalobkyně také nabízí extenzivní výklad, podle něž je každá látka, která je produktem lidské činnosti, zároveň také výrobkem. Dále uvádí, že výrobky, jejichž dovoz byl zpoplatněn, lze podřadit i pod samotný definiční obsah pojmu „látka“ vymezený v § 2 zákona č. 86/1995 Sb., podle něž se za látku považují „chemické sloučeniny uvedené v příloze tohoto zákona, včetně jejich izomerů, vyskytující se samostatně nebo ve směsi s koncentrací vyšší než 1 % hmotnosti směsi“. Látka vyskytující se ve směsi je tedy podle žalobkyně sice součástí výrobku, sám tento výrobek je ovšem také látkou ve smyslu této definice.

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 13. 9. 2002 uvedl, že zcela setrvává na svých dosavadních právních závěrech a právní kvalifikaci. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Nejvyšší správní soud po převzetí věci (§ 132 s. ř. s.) přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nezákonnost.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že podstata souzené věci spočívá v interpretaci ustanovení § 6 odst. 3 písm. b) zákona č. 86/1995 Sb. v tom smyslu, zda předmětnému poplatku podléhají toliko látky či také výrobky dovážené žalobkyní. Podle tohoto zákonného

*) Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 109/2000 Sb., kterou se stanoví množství látek poškozujících nebo ohrožujících ozonovou vrstvu Země, které jsou určeny pro zajištění základní potřeby v letech 2000 až 2002, byla s účinností od 14. 8. 2002 zrušena vyhláškou Ministerstva životního prostředí č. 358/2002 Sb., kterou se stanoví podmínky ochrany ozonové vrstvy Země.

ustanovení totiž poplatku nepodléhají „vyrobené nebo dovezené látky určené k zajištění ochrany zdraví a života lidí, stanovené podle § 5 odst. 8 písm. b) jako základní potřeba“. Vzhledem k tomu, že podřaditelnost látek zpoplatněných rozhodnutím inspekce pod citované ustanovení není mezi účastníky řízení sporná (o čemž svědčí zejména rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 1998, kterým se povoluje dovoz předmětných výrobků v roce 1998, protože se jedná o „zajištění základní potřeby pro ochranu zdraví a života lidí“), je třeba se v dalším zaměřit výhradně na otázku, zda se osvobození od poplatkové povinnosti vztahuje nejen na čisté dovážené látky, ale také na látky obsažené ve výrobcích.

Žalovaný vychází z výkladu čistě jazykového a dovozuje, že není-li slovo „výrobek“ v ustanovení § 6 odst. 3 písm. b) zákona č. 86/1995 Sb. přímo obsaženo, nelze na dovážené výrobky vztahovat ani výjimku z poplatkové povinnosti. Vyjádření žalobkyně ve prospěch výkladu opačného, tedy zahrnujícího také výrobky obsahující regulované látky, je možno shrnout do dvou nezávislých argumentačních pozic vedoucích různým postupem k témuž závěru. Podle prvního argumentu slovo „látky“ znamená „látky vyskytující se samostatně nebo ve směsi“, a to s ohledem na § 2 písm. a) zákona č. 86/1995 Sb., který definuje látky jako „chemické sloučeniny uvedené v příloze tohoto zákona, včetně jejich izomerů, vyskytující se samostatně nebo ve směsi s koncentrací vyšší než 1 % hmotnosti směsi“. Podle druhého argumentu je nutno slovo „látky“ v posuzovaném ustanovení vnímat jako jakousi legislativní zkratku znamenající „látky a výrobky tyto látky obsahující“, jako je tomu např. v trestním zákoně, v zákoně č. 167/1998 Sb., o návykových látkách, a v dalších předpisech.

K tomu Nejvyšší správní soud především uvádí, že v souzené věci je z okolností případu zřejmé, že v dovážených výrobcích byly obsaženy látky definované v ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 86/1995 Sb., a to ve směsi s koncentrací vyšší než 1 % hmotnosti směsi. Tento závěr vyplývá již z citovaného rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 1998, kterým byl povolen dovoz výrobků obsahujících regulované látky. Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu je proto i látka obsaženou v této směsi – na základě systematického výkladu přihlížejícího k vnitřnímu uspořádání zákona č. 86/1995 Sb., a tedy i k definičnímu ustanovení jeho § 2 písm. a) – chápat také jako látku ve smyslu § 6 odst. 3 písm. b) citovaného zákona, a dovoz látky v této směsi obsažené musí být proto nutně také od poplatku osvobozen. To je dáno zejména tím, že látka obsažená ve směsi neztrácí své chemické, nýbrž pouze fyzikální charakteristiky, jinými slovy neztrácí zahrnutím do směsi svoji chemickou identitu, neboť může být z této směsi fyzikálně oddělena. Je-li tedy látka dovážena jako součást takovéto směsi, zůstává nadále samostatným zpoplatňovaným objektem, a proto i objektem působilým k osvobození podle § 6 odst. 3 písm. b) zákona č. 86/1995 Sb. Ke stejnému závěru ostatně dospívá i interpretace přihlížející k vnější systematice zákona, tedy k části prvé přílohy vyhlášky č. 109/2000 Sb., kterou se stanoví množství látek poškozujících nebo ohrožujících ozonovou vrstvu Země, které jsou určeny pro zajištění základní potřeby v letech 2000 až 2002, obdobně jako interpretace přihlížející k § 1 dříve platné vyhlášky č. 316/1997 Sb. Nejvyšší správní soud proto dochází k závěru, že výrobky, jejichž dovoz inspekce zpoplatnila, tedy léčiva obsahující regulované látky, jsou směsmi, tedy výrobky smíše-

nými z několika složek. Pokud proto splňovaly látky obsažené ve výrobcích, za jejichž dovoz inspekce požadovala poplatek, ostatní podmínky uvedené v § 6 odst. 3 písm. b) zákona č. 86/1995 Sb. (což není mezi žalobkyní a žalovanými sporné), musely být tyto látky podřazeny pod toto ustanovení, neboť pouhým smísením s dalšími látkami a vytvořením směsi jako „výrobku“ neztratily tyto látky s ohledem na § 2 písm. a) zákona č. 86/1995 Sb. povahu „látek“ ve smyslu § 6 odst. 3 písm. b) tohoto zákona.

Ve světle tohoto rozboru je nutno chápat také druhý argument žalobkyně. Za látku je totiž potřeba považovat i látku obsaženou ve výrobku – nikoliv ovšem proto, že zákonodárce slovem „látky“ míní „látky nebo výrobky tyto látky obsahující“, ale proto, že začleněním do výrobku nepřestává látka být látkou ve smyslu § 2 písm. a) zákona č. 86/1995 Sb., ať už je ve výrobku obsažena v čisté podobě či ve směsi. Rozdíl v těchto dvou výkladech tkví v tom, že objektem poplatku či osvobození od něj není výrobek sám, ale pouze látka v tomto výrobku obsažená. Fakt, že zákonodárce velmi často používá právě spojení „látky a výrobky tyto látky obsahující“, je nutno vysvětlit zřejmě i tím, že toto spojení je používáno typicky v normách, které mají povahu příkazu fyzickým a právnickým osobám. Takový příkaz je přitom vždy nutno formulovat tak, aby si jeho adresáti byli jisti jeho rozsahem, aby byl co možná nejjednoznačnější, a aby tedy byly minimalizovány pochybnosti adresátů o tom, zda pod rozsah dané normy spadají nejen látky v čisté podobě, ale i látky obsažené v různých výrobcích. Jedná se o legislativní techniku, která jistým zjednodušením právního jazyka a explicitním zahrnutím možných výkladově problematických oblastí

pod rozsah právních norem vylučuje pochybnosti povinných subjektů o rozsahu jejich povinností, a snaží se tak zvýšit dodržování těchto norem.

Pokud má ovšem posuzovaná norma povahu příkazu směřovaného veřejné moci, není takové zjednodušení nutné, neboť lze předpokládat, že orgány veřejné moci dokáží správně dovodit své povinnosti, byť by byly v takovém příkazu obsaženy pouze implicitně. Navíc i v případě pochybností o rozsahu těchto povinností orgánů veřejné moci je možné tyto nejasnosti vždy odstranit pomocí obecných ústavních zásad, jež musejí tyto orgány dodržovat. Přitom jednou z těchto zásad je i zásada, že negativní důsledky nejasností v právní úpravě nelze přičítat k tíži jednotlivcům, pokud jim tato právní úprava ukládá povinnosti.

Tato zásada obsažená v nálezu Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 487/2000 ze dne 11. 4. 2001 je vlastně konkretizací čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že „každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá“. Tato zásada společně se zásadou obsaženou v čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod vede Nejvyšší správní soud v posuzovaném případě k závěru, že pokud vznikly o výkladu § 6 odst. 3 písm. b) zákona č. 86/1995 Sb. pochybnosti, měla inspekce a následně i žalovaný použít výklad, který je pro žalobkyni příznivější. Namísto toho se orgány obou stupňů rozhodly vybrat ze dvou možných výkladů výklad pro žalobkyni méně příznivý – výklad, který jí stanovil poplatkovou povinnost, čímž byl rozsah jejich povinností rozšířen nikoli zákonem, ale právě pouze výkladem zákona, aniž žalovaný v napadeném rozhodnutí uspokojivě

zdůvodnil volbu tohoto výkladu, který se odlišuje od výkladu používaného inspekcí při kontrolách z let 1998–2000.

Žalovaný tedy rozšířil okruh povinnosti žalobkyně tím, že ze dvou teoreticky možných výkladů vybral arbitrárně výklad pro žalobkyni méně příznivý; závažnost tohoto pochybení je dále zvýrazněna tím, že Nejvyšší správní soud se v rozboru uvedeném výše na základě systematické a jazykové interpretace daného ustanovení přiklonil k výkladu opačnému. Jinými slovy řečeno: oba správní orgány v souzené věci postupovaly toliko za použití gramatické metody výkladu ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 86/1995 Sb. Tento izolovaný způsob výkladu – jak bylo ukázáno výše – však neobstojí v konfrontaci s dalšími metodami výkladu, především s výkladem teleologickým, systematickým a logickým, přičemž právní závěr žalovaného odporuje v konečném důsledku i gramatickému znění jiných zákonných ustanovení, především ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 86/1995 Sb. Jestliže to

tiž podle tohoto ustanovení jsou výrobci a dovozci látek a výrobků povinni platit poplatek za „látky nebo látky obsažené v dovezeném výrobku“ (tedy jedná se o obecné stanovení této povinnosti), nelze z gramatického znění odst. 2 písm. b) citovaného zákona, představujícího výjimku z této obecné poplatkové povinnosti, „vyjímát“ toliko výrobce nebo dovozce izolovaných látek: z hlediska účelu zákona je totiž přirozeně větším rizikem existence škodlivých látek v čisté podobě než v podobě výrobku, v němž jsou škodlivé látky obsaženy třeba jen ve velmi malé míře (*arg. a maiori ad minus*).

Inspekce a následně žalovaný tak uložili žalobkyni povinnost nad rámec stanovený zákonem, a proto Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než napadené rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti takovému nezákonnému a protiústavnímu stanovení povinností, v souladu se žalobním návrhem zrušit.

(ček)

129

Restituce a rehabilitace: nároky sirotků po politickém vězni

k § 2 odst. 1 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 (v textu též „zákon č. 261/2001 Sb.“)

Děti politických vězňů ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. nejsou oprávněnými osobami majícími nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. Zákonná úprava, která je do okruhu oprávněných osob nezahrnula, nezakládá neústavní nerovnost.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2003, čj. 5 A 558/2002-17)

Věc: Bohumír P. ve V. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku.

Žalovaná dne 17. 7. 2002 zamítla žádost žalobce o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. s odůvodněním, že nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky mu nevznikl, protože zákon se nevztahuje na sirotky politických vězňů (vězňených mezi 25. 2. 1948 a 1. 1. 1990).

V opravném prostředku, podaném dne 10. 9. 2002 u Vrchního soudu v Praze, žalobce vyslovil přesvědčení, že zákon č. 261/2001 Sb. se musí vztahovat i na něho, protože není možné, aby nepamatoval na oběti, které značně trpěly se svými rodiči a příbuznými v důsledku hrubého pošlapávání práv člověka v padesátých letech minulého století.

Žalovaná v písemném vyjádření ze dne 5. 9. 2002 navrhla potvrzení svého rozhodnutí.

Z obsahu správního spisu vyplynulo, že žalobce podal žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. dne 27. 5. 2002 u Okresní správy sociálního zabezpečení ve Žďáru nad Sázavou, a to jako sirotek po účastníku národního boje za osvobození - otci Josefu P., zemřelém dne 15. 8. 1983, který byl vězněn jako politický vězeň od 25. 10. 1954 do 25. 4. 1957 a dále byl zadržován v pracovním táboře na Slovensku od 1. 12. 1953 do 1. 6. 1954.

Nejvyšší správní soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Z odůvodnění:

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. se tento zákon vztahuje na občany České republiky, kteří byli vězněni mezi 25. únorem 1948 a 1. lednem 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 odstavce druhého citovaného ustanovení se zákon rovněž vztahuje na vdovu a vdovce po osobách uvedených v odst. 1, pokud jsou občany České republiky, jejichž manželství trvalo po celou dobu věznění či vzniklo během 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. Politický vězeň, vdovy a vdovci podle § 2 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb. jsou oprávněnými osobami, které mají nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb.

Děti politických vězňů vymezených v ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. však nejsou oprávněnými osobami majícími nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky podle citovaného zákona. Soudce je při rozhodování vázán zákonem (čl. 95 odst. 1 Ústavy). Dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu (čl. 95 odst. 2 Ústavy). K takovému postupu neshledal soud důvody. Zákon č. 261/2001 Sb. (stejně jako např. zákon č. 217/1994 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky některým obětem nacistické perze-

kuce) je předpis restitučního charakteru a musel použít nějaké kritérium pro vymezení osobního rozsahu zákona, tedy pro určení subjektů oprávněných obdržet určité plnění. Zákonodárce do výčtu oprávněných subjektů zahrnul osoby, které byly přímo vězněny mezi 25. únorem 1948 a 1. lednem 1990 a u kterých bylo rozhodnutí o jejich věznění zcela nebo částečně zrušeno. Mezi oprávněné subjekty zahrnul i vdovy a vdovce po osobách vězněných, kteří jsou občany České republiky a jejichž manželství trvalo po celou dobu věznění či vzniklo během 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. Pokud takto zákon vymezuje okruh oprávněných osob a ne-

rozšířil jej ještě o další subjekty, např. děti, nelze v této skutečnosti spatřovat nerovnost spočívající v tom, že zákon neposkytl stejnou výhodu (finanční zadostiučinění) všem osobám, které v důsledku věznění občanů uvedených v § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. strádaly. V tomto směru vychází soud i z judikatury Ústavního soudu k zákonu č. 217/1994 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky některým obětem nacistické perzekuce (např. nález pléna Ústavního soudu ze dne 2. 4. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 47/95, uveřejněný pod č. 122/1996 Sb. – nelze namítat nerovnost tam, kde zákon stanoví pro všechny subjekty, které lze zahrnout pod osobní rozsah právního předpisu, stejné podmínky nároku).

(ale)

130

Vady správního řízení

Správní trestání: přestupek podle zákona o ochraně přírody a krajiny

k § 76 odst. 1 soudního řádu správního

k § 86 a § 87 odst. 2 písm. h) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (v textu též „zákon o ochraně přírody a krajiny“)

Uložil-li správní orgán I. stupně v rozhodnutí vedle pokuty za přestupek podle § 87 odst. 2 písm. h) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, i nápravné opatření podle § 86 odst. 1 tohoto zákona a správní orgán II. stupně zrušil toliko výrok o pokutě, zatímco výrok o nápravném opatření potvrdil, nebyly tím samy o sobě odstraněny existující vady řízení před správním orgánem I. stupně.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2003, čj. 7 A 108/2002-32)

Věc: Alena H. v Ch. proti Ministerstvu životního prostředí o pokutu za přestupek a o nápravné opatření.

Rozhodnutím Správy Chráněné krajinné oblasti Železné hory (v dalším jen

„Správa“) ze dne 19. 12. 2001 byla žalobkyni uložena pokuta 3000 Kč za přestupek podle § 87 odst. 2 písm. h) zák. ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a současně podle § 86 odst. 1 téhož předpisu jí byla uložena povinnost od-

stranit následky neoprávněného zásahu do krajiny (totiž dřevěnou mobilní buňku).

O odvolání, které žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala, rozhodl žalovaný dne 14. 6. 2002 žalobou napadeným rozhodnutím tak, že odvolání částečně vyhověl a napadené rozhodnutí změnil tak, že zrušil první část výroku o uložení pokuty za přešupek (pro zánik odpovědnosti za přešupek) a přešupkové řízení ve smyslu § 76 zákona o přešupcích zastavil. Druhou část výroku napadeného rozhodnutí o uložení povinnosti odstranit následky neoprávněného zásahu odvolací orgán potvrdil.

Včasnou žalobou se žalobkyně u Vrchního soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí vydaných v obou stupních.

Nejvyšší správní soud, který věc k 1. 1. 2003 převzal, zrušil rozhodnutí žalovaného pro vady řízení.

Z odůvodnění:

Žalobkyně uvedla, že považuje obě výše citovaná rozhodnutí správních orgánů za nezákonná a věcně nesprávná. Namítla, že napadená rozhodnutí vycházejí z předpokladu, že žalobkyně umístěním nadzemního objektu - mobilní buňky - provedla neoprávněný zásah do přírody ve smyslu § 86 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, tedy nedovoleně změnila část přírody a krajiny chráněné dle citovaného zákona. Dle názoru žalobkyně je tento závěr správních orgánů obou stupňů v rozporu nejen s ustanovením § 86 odst. 1, ale i s § 26 odst. 1 písm. c), § 1 a § 2 odst. 2 písm. k) zákona o ochraně přírody a krajiny. Dále namítla procesní pochybení, kterých se měly ve správním řízení dopustit správní orgány

obou stupňů a kterými byla žalobkyně vážně zkrácena na svých právech. Uvedla, že správní řízení nebylo řádně zahájeno, žalobkyně se v řízení před správním orgánem I. stupně neměla možnost vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí, rozhodnutí Správy jí nebylo řádně doručeno. Ani v řízení před odvolacím orgánem nebyla seznámena s podklady pro rozhodnutí.

Žalovaný - pokud se týká namítaných procesních pochybení - uvedl, že procesní vady řízení, jichž se dopustil správní orgán I. stupně, odstranil v řízení odvolacím, když napadené rozhodnutí změnil. V odvolacím řízení zjistil dostatečně přesně stav posuzované věci a o svých zjištěních žalobkyni informoval a poskytl jí možnost vyjádřit se. Rozhodnutím o odvolání zrušil výrok týkající se uložení pokuty, a to z důvodu porušení ustanovení § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přešupcích. Pokud se týká uložení povinnosti nápravného opatření podle § 86 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, ztotožnil se s hodnocením orgánu I. stupně.

Žaloba je důvodná.

Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobkyně se měla dopustit přešupkům, že bez souhlasu orgánu ochrany přírody umístila na svůj pozemek v T., nacházející se ve III. zóně CHKO Železná hory, nadzemní objekt (dřevěnou mobilní buňku s plechovou střechou na dvou kolech, která byla fixována dvěma dřevěnými podpěrami a jednou kovovou vzpěrou na oji), přičemž touto činností došlo k narušení krajinného rázu dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Tímto rozhodnutím byla dále žalobkyni uložena ve smyslu § 86 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny po-

vinnost odstranit následky neoprávněného zásahu a navrátit dotčenou část krajiny do původního stavu odstraněním předmětné mobilní buňky.

Žalobkyně tvrdila, že jako vlastník pozemku k naplnění svého záměru reaktivovat pozemek na kvalitní louku zahájila činnosti vedoucí k založení květnaté louky a zakoupila hospodářské vozidlo - jednonápravový přívěs, potřebný k zemědělským a hospodářským činnostem, které vybavila hospodářským nářadím potřebným pro realizaci svého záměru. Tím, že s tímto vozidlem vjela na svůj pozemek a setrvala na něm, postupovala v souladu s rozhodnutím Správy, kterým jí byla v r. 1996 povolena výstavba vjezdu na pozemek a s § 26 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť na pozemek vjela a setrvala tam s vozidlem potřebným pro zemědělské hospodaření. Svým jednáním nepoškodila, nezničila ani nedovoleně nezměnila žádnou část přírody a krajiny chráněnou zákonem.

Dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je k umístění a povolování staveb, jakož i k jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz (tak, jak je charakterizován v § 12 odst. 1 tohoto zákona), nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Výjimku z tohoto pravidla obsahuje ustanovení § 26 zákona o ochraně přírody a krajiny, které upravuje základní ochranné podmínky chráněných krajinných oblastí. Dle odst. 1 písm. c) citovaného ustanovení je na celém území chráněných krajinných oblastí zakázáno vjíždět a setrávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody, kromě vjezdu a setrávání vozidel orgánů státní

správy, vozidel potřebných pro lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a ochranu státních hranic, požární ochranu a zdravotní a veterinární službu.

Dle § 87 odst. 2 písm. h) zákona o ochraně přírody a krajiny uloží orgán ochrany přírody pokutu až do výše 10 000 Kč fyzické osobě, která se dopustí přestupku tím, že naruší krajinný ráz nesplněním povinnosti dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Dle § 86 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je ten, kdo zničí nebo nedovoleně změní část přírody a krajiny chráněné dle tohoto zákona, povinen navrátit ji do původního stavu, je-li to možné a účelné. O možnosti a podmínkách uvedení do původního stavu rozhoduje orgán ochrany přírody. Na postup orgánů ochrany přírody v řízení dle tohoto zákona se až na výjimky, uvedené v § 90 zákona o ochraně přírody a krajiny, vztahuje správní řád.

Správní orgán I. stupně - poté, co zjistil, že žalobkyně umístila na svůj pozemek v chráněné krajinné oblasti mobilní buňku - zahájil se žalobkyní ve smyslu ustanovení § 18 spr. ř. správní řízení ve věci „nepovolené činnosti na parcele ... v k. ú. T.“ a odstranění následků neoprávněných zásahů způsobených umístěním mobilní buňky.

Nejvyšší správní soud sdílí názor žalobkyně, že oznámení o zahájení správního řízení, které obdržela dne 6. 11. 2001, bylo po obsahové stránce nejednoznačné, neboť z něj nevyplývalo, ve věci jaké nepovolené činnosti bylo zahájeno řízení, o jaké řízení se jednalo a jaké odstranění následků s touto činností souvisejících bylo požadováno.

Nejvyšší správní soud rovněž shledal oprávněnou námitku žalobkyně poukazující na to, že správní orgány v obou stupních porušily povinnost zakotvenou v § 33 odst. 2 spr. ř., když žalobkyni neposkytly možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohla vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhla jeho doplnění. Správní řízení je ovládáno mj. i zásadou součinnosti správního orgánu s účastníky řízení (§ 3 odst. 2 spr. ř.), podle které musí být procesní straně poskytnuta příležitost, aby při zjišťování skutkové podstaty mohla spolupůsobit a uplatnit fakta svědčící v její prospěch. Odvolací orgán sice ve svém rozhodnutí, kterým rozhodl o odvolání žalobkyně, uvedl, že tuto vadu řízení, které se dopustil orgán I. stupně, napravil v odvolacím řízení tím, že před vydáním rozhodnutí o odvolání umožnil žalobkyni seznámit se dne 23. 5. 2002 s podklady rozhodnutí a umožnil jí, aby se k celé věci vyjádřila, avšak toto tvrzení žalovaného nelze ze správního spisu, předloženého soudu, prokázat. Nelze rovněž souhlasit s názorem žalovaného, že procesní vady správního orgánu v I. stupni byly odstraněny tím, že rozhodnutí o pokutě bylo odvolacím orgánem zrušeno. Důsledkem správního řízení nebylo totiž pouze uložení pokuty, které bylo zrušeno, ale i uložení nápravného opatření, které trvá a je předmětem soudního přezkumu.

Skutečnost, že odvolací orgán zrušil rozhodnutí, kterým byla žalobkyni uložena pokuta za přestupek podle § 87 odst. 2 písm. h) zákona o ochraně přírody a krajiny a současně s tím i nápravné opatření podle ustanovení § 86 odst. 1 téhož zákona, ve výroku o uložení pokuty z důvodu zániku odpovědnosti za přestupek dle § 20 zákona o přestupcích, neznamená sama o sobě, že tím byly od-

straněny procesní vady řízení před správním orgánem I. stupně, jehož výsledkem nadále zůstalo uložení nápravného opatření, proti kterému žalobkyně žalobou také brojí.

Povinností správního orgánu je zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné doklady pro rozhodnutí. Přitom není správní orgán vázán jen návrhy účastníků řízení. Samo rozhodnutí pak musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci (§ 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 spr. ř.). Podle § 3 odst. 2 spr. ř. jsou správní orgány povinny postupovat v řízení v úzké součinnosti s účastníky a dát jim vždy příležitost, aby mohli svá práva účinně hájit, zejména se vyjádřit k podkladu rozhodnutí a uplatnit své návrhy; rovněž jim musí poskytovat pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu. Základní zásadu správního řízení – zásadu materiální pravdy, vyjádřenou v § 3 odst. 4 spr. ř., porušily správní orgány jednak tím, že neumožnily žalobkyni seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim, a dále tím, že dostatečně spolehlivě neověřily tvrzení žalobkyně o využití umístěné stavby pro zemědělské hospodaření na pozemku ve smyslu § 26 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny (přičemž nebyl spolehlivě zjištěn ani charakter popisovaného objektu – označeného v průběhu řízení i jako obytný přívěs – aniž bylo provedeno jeho ohledání za účelem zjištění jeho skutečné funkce). Záměrem žalobkyně je (dle jejího tvrzení) na pozemku zemědělsky hospodařit, k čemuž bezpochyby potřebuje příslušné hospodářské náradí a prostor na jeho uchování. Správní orgán v I., resp. ve II. stupni neprovedl řádné dokazování ve smyslu § 34 spr. ř., neboť za účelem řádného objasnění věci

nebylo provedeno ve smyslu § 38 spr. ř. místní ohledání, jehož předmětem by bylo prověření pravdivosti tvrzení žalobkyně o využití prostoru mobilní buňky k uskladnění zemědělského nářadí ve vztahu k faktickému naplňování záměru žalobkyně na pozemku zemědělsky hospodařit.

Ve smyslu ustanovení § 26 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny může vlastník nebo uživatel pozemku bez souhlasu orgánu ochrany přírody vjíždět na pozemek v chráněné krajinné oblasti a setrvávat zde s vozidlem potřebným pro zemědělské hospodaření. Jedná se však pouze o dočasné setrvání (umístění) vozidla potřebného pro zemědělské hospodaření, a to po dobu

nezbytně nutnou k provádění zemědělských prací. Pojem „setrvávat“ nelze proto vykládat tak, že by se jednalo o umístění přípojného nemotorového vozidla na pozemek po neomezeně dlouhou dobu, tj. i po dobu, kdy vlastní zemědělské práce na pozemku nejsou prováděny. Správní orgány nijak neposuzovaly faktický stav věci z tohoto časového hlediska.

Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že ze zjištěného skutkového stavu nelze o věci učinit jednoznačný názor. Skutkový stav vyžaduje doplnění; proto soud rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil.

(aty)

131

Služební poměr: poskytování naturálních náležitostí

k § 55 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (v textu též „zákon č. 186/1992 Sb.“)*

Příspěvek k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy celníka je ve smyslu § 55 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, naturální náležitostí účelově určenou pro potřeby výkonu služby. Ani v případě peněžní evidence čerpání příspěvku podle služebního předpisu nelze dovodit nárok na výplatu zůstatku při skončení služebního poměru.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2003, čj. 5 A 61/2002-50)

Věc: Hana S. v P. proti Ministerstvu financí – Generálnímu ředitelství cel o výplatu zůstatku osobního konta celníka.

Žalobou podanou u Obvodního soudu pro Prahu 1 a postoupenou Vrchnímu

soudu v Praze se žalobkyně domáhala přezkoumání rozhodnutí ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 22. 1. 2001, jímž bylo podle § 133 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb. zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 20. 11. 2000, kte-

* Zákon č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, byl s účinností od 1. 1. 2005 zrušen zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

rým nebylo vyhověno žádosti žalobkyně o výplatu zůstatku osobního konta celníka.

V žalobě žalobkyně namítla, že ke dni 30. 9. 2000 skončil její služební poměr celníka a k tomuto dni nevyčerpala stejnokrojové součástky k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy, na které jí vznikl nárok za dobu trvání služebního poměru. Nárok jí vznikl podle § 55 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/1992 Sb. a § 30 vyhlášky Ministerstva financí č. 259/1997 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru celníků. Podle čl. 18 odst. 3 písm. b) služebního předpisu č. 224 (poznámka soudu: správně má být č. 244) se naturální náležitosti poskytují vydáním součástek stejnokroje a odečtením odpovídající částky v korunách (jejich hodnoty) z tzv. osobního konta. Uvedený předpis užívá pojmu „oděvní příspěvek“; nárok na tento příspěvek vzniká průběžně, a nemůže se tedy jednat o nárok, který zaniká. Žalobkyně je názoru, že ustanovení § 55 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/1992 Sb. a § 30 odst. 3 vyhlášky č. 259/1997 Sb. zakládají nárok, jehož peněžní částkou vyjádřený obsah určuje interní předpis jako procentní výměru základní hodnoty stanovené v penězích. Nárok na naturální náležitosti vzniká všem celníkům při srovnatelném druhu výkonu služby ve stejné výši. Právní předpis ovšem neurčuje povinnost vyčerpání nároku v určité době, a výše nároku tak není závislá na skutečném čerpání. Proto nelze po skončení služebního poměru tuto částku neposkytnout vzhledem k tomu, že by bylo nelogické čerpání součástek stejnokroje. Služební předpis č. 224 (ve znění platném k 31. 8. 2000) také nárok na výplatu zůstatku na osobním kontě celníka při skončení služebního poměru stanovil. Za právně irelevantní považuje

žalobkyně znění služebního předpisu v době, kdy skončil její služební poměr (podle něhož se osobní konto celníka zruší bez náhrady), neboť nárok vyplývá přímo z právního předpisu, a ani zákon ani prováděcí vyhláška zánik nároku nepředpokládají. V replice k vyjádření žalovaného pak žalobkyně uvedla, že tvrzení o nemožnosti výplaty peněžního ekvivalentu oděvního příspěvku je popřeno praxí žalovaného do července 2000 a zejména srovnáním s příspěvkem na údržbu základní stejnokrojové výbavy podle § 30 odst. 4 vyhlášky č. 259/1997 Sb., který se při skončení služebního poměru vyplácí. Z těchto důvodů žalobkyně navrhla zrušení rozhodnutí ředitele Generálního ředitelství cel i zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě upozornil na to, že smyslem a účelem právní úpravy naturálních náležitostí je poskytnout celníkovi naturální náležitosti potřebné pro výkon celní služby, a to ve formě stejnokrojových součástek k obměně a doplnění jeho základní stejnokrojové výbavy tak, aby mohl jako celník řádně vykonávat službu ve služebním stejnokroji. Zdůraznil, že jde o náležitosti naturální, nikoliv o peněžité plnění. Osobní konto celníka je užíváno jako pomocný evidenční a kontrolní prostředek, jehož prostřednictvím je sledováno a evidováno čerpání naturálních náležitostí ve formě stejnokrojových součástek. Naturální náležitosti se poskytují při vzniku a trvání služebního poměru a poskytují se po dobu, po kterou celníkovi náleží služební příjem nebo jeho náhrada. Součástky k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy jsou sice poskytovány podle jeho potřeb a vlastního uvážení, avšak neodebírají se prostřednictvím osobního konta: na něm jsou pouze imaginární peníze,

kteří představují procento hodnoty základní stejnokrojové výbavy. Celník tedy není povinen odebrat součástky v dané hodnotě za určité období; pokud je jeho služební poměr ukončen, zůstane na jeho kontě imaginární částka. Při její výplatě by příspěvek nesloužil určenému účelu. Proto žalovaný navrhnul zamítnutí žaloby.

Ze spisu předloženého žalovaným vyplývá, že dne 11. 10. 2000 sdělil žalovaný žalobkyni, že k její žádosti jí bude vyplacena finanční stejnokrojová norma za příslušný kalendářní rok a že příspěvek k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy se ruší v den skončení služebního poměru. Ve spise je založen přehled pohybů na kontech žalobkyně, a to od 1. 1. 1999 do 14. 9. 2000. Na žádost o výplatu zůstatku obdržela žalobkyně zamítavý dopis ředitelky 4. odboru Generálního ředitelství cel odůvodněný tím, že při výplatě by oděvní příspěvek nesloužil určenému účelu. Podané odvolání bylo zamítnuto s obdobným odůvodněním založeným na tom, že služební stejnokroj je oprávněn nosit pouze celník. Smyslem a cílem právní úpravy je poskytnout celníkovi naturální náležitosti ve formě stejnokrojových součástí za účelem řádného plnění výkonu služby a zůstatek osobního konta, které je pouze kontrolním prostředkem, po skončení služby vyplatit nelze.

Nejvyšší správní soud, na nějž věc přešla podle ustanovení § 132 s. ř. s., přezkoumal napadená rozhodnutí v mezích žalobních námitek a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Při jednání byl proveden důkaz služebním předpisem č. 244 ze dne 9. 4.

1998, čj. 74-2802/97, upravujícím naturální náležitosti a pravidla nošení služebního stejnokroje, včetně změny účinné od 1. 9. 2000. Služební předpis v původním znění v čl. 17 písm. c) zařazuje mezi naturální náležitosti součástky k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy (oděvní příspěvek), v čl. 18 písm. b) stanoví, že naturální náležitosti se poskytují vydáním součástí k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy a odečtením odpovídající částky v korunách z osobního konta celníka, v čl. 21 odst. 1 určuje, že se oděvní příspěvek poskytuje bezhotovostní formou, a stanoví jeho výši a způsob čerpání a v čl. 24 odst. 3 zakládá nárok na výplatu zůstatku osobního konta celníka včetně oděvního příspěvku v případě skončení služebního poměru celníka. Služebním předpisem č. 16/2000 ze dne 2. 8. 2000, čj. 11865/00-74, byl služební předpis č. 244/1998 změněn, a to právě v ustanovení čl. 24 odst. 3. Podle nové úpravy, účinné v době skončení služebního poměru žalobkyně, se osobní konto celníka zruší v den skončení služebního poměru bez náhrady.

O žalobních námitkách uvážil soud následovně:

Podle § 12 odst. 3 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona, se na služební poměr celníků užíje zákon o služebním poměru příslušníků Policie České republiky – tedy zákon č. 186/1992 Sb. Podle § 55 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/1992 Sb. má celník nárok na naturální náležitosti potřebné pro výkon služby. Odst. 2 téhož ustanovení obsahuje zmocnění pro ministerstvo [kterým se podle § 12 odst. 3 písm. b) celního zákona rozumí Ministerstvo financí] k vydání obecně závazného právního předpisu stanovícího podmínky nároku na jednotlivé

druhy náležitostí, jejich výši, výplatní termíny a další podrobnosti. Tímto předpisem je vyhláška Ministerstva financí č. 259/1997 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru celníků.*) Ustanovení § 30 vyhlášky upravuje naturální náležitosti při vzniku a trvání služebního poměru a podle odst. 3 tohoto ustanovení celníkovi náleží součástky k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy, jejichž hodnota v kalendářním roce činí a) 35 % hodnoty základní stejnokrojové výbavy, pokud celník vykonává funkci ve stejnokroji, b) 15 % hodnoty základní stejnokrojové výbavy, pokud celník používá při výkonu funkce střídavě stejnokroj s osobními ochrannými pracovními prostředky nebo výstrojnými součástkami, které nejsou poskytovány v základní stejnokrojové výbavě a které celník používá déle než polovinu stanovené doby služby. Pro případ skončení služebního poměru vyhláška upravuje pouze nevyžadování vrácení vydaných výstrojních součástek při úmrtí (§ 31). Naturální náležitosti (tedy i příspěvek k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy) podle § 32 vyhlášky se poskytují za dobu, po kterou celníkovi náleží služební příjem nebo jeho doplatek.

Žalobkyně namítá, že žalovaný nemohl postupovat podle služebního předpisu účinného v době skončení jejího služebního poměru, neboť jeho úprava je v rozporu se zákonem a vylučuje její zákonný nárok na výplatu zůstatku oděvního příplatku. Služební předpis - svou povahou předpis interní - by jistě nemohl omezit právo vyplývající ze zákona. O takový případ se ovšem nejedná.

Zákon o služebním poměru zakládá v ustanovení § 55 odst. 1 písm. c) nárok na naturální náležitosti potřebné pro výkon služby. Jedná se tedy o nárok na náležitosti naturální, jimiž se obecně rozumí hodnoty nepeněžní; nárok je přitom přímo zákonem spojen s potřebností pro výkon služby. Prováděcí předpis pak zcela v mezích zákona váže naturální náležitosti na vznik a trvání služebního poměru a příspěvek k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy spojuje s nárokem na součástky k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy. Způsob realizace a výdej součástek k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy stanovený služebním předpisem a evidence nároku a hodnoty vydaných součástek formou korunového konta na tom nic nemění. Fakticky byl také oděvní příspěvek poskytován vydáváním oděvních součástek ze strany žalovaného a osobní konto celníka sloužilo pouze k přehledu o čerpání oděvních součástek. Zákon tedy zakládá nárok na naturální plnění účelově určené k řádnému výkonu služby a nelze z něho dovodit žádný nárok na výplatu hodnoty nevyčerpaných naturálních náležitostí, pokud služební poměr skončil, neboť poté již není naplněno jeho účelové určení. Neobstojí ani argumentace, že podle předchozího služebního předpisu byla výplata zůstatku možná, ani tvrzení, že i po novele služebního předpisu je nadále možná výplata zůstatku příspěvku na údržbu základní stejnokrojové výbavy. Zákon č. 186/1992 Sb. spojuje nárok na všechny naturální náležitosti s potřebností pro výkon služby, prováděcí vyhláška pak v mezích zmocnění k úpravě podrobností vymezuje tento

**) Vyhláška č. 259/1997 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru celníků, byla s účinností od 1. 1. 2005 zrušena zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.*

nárok jako nárok na prostředky na údržbu základní stejnokrojové výbavy (§ 30 odst. 5) a nárok rovněž spojuje s dobou, po kterou celníkovi náleží služební příjem nebo jeho náhrada (§ 32). Pokud služební předpis umožňuje výplatu poměrné části finanční stejnokrojové normy (oděvního příspěvku na údržbu stejno- kroje), činí tak nad rámec zákona. Oporu

může mít tento postup pouze v tom, že nečerpání tohoto příspěvku ve skutečnosti znamenalo, že tyto náklady celník fakticky vynaložil ze svých prostředků. Hodnocení zákonnosti výplaty tohoto příspěvku (prostředků na údržbu) je však nad rámec dané věci.

(oš)

132

Řízení před soudem: přezkoumání volného správního uvážení

k § 78 odst. 1 a 2 soudního řádu správního

k § 9 odst. 1 a 2 zákona ČNR č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, ve znění zákona č. 167/1999 Sb.

Pokud správní orgán při ukládání pokuty podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 9/1991 Sb. dostatečně přihlédl k závažnosti porušení povinností žalobce, míře jeho zavinění, jakož i k okolnostem, za nichž k porušení povinností došlo (§ 9 odst. 2 téhož zákona), a jeho postup byl v souladu s pravidly logického usuzování, přičemž předpoklady takového úsudku byly zjištěny zákonným procesním postupem, nemůže soud ze stejných skutečností vyvozovat jiné nebo opačné právní závěry, než jaké učinil správní orgán.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, čj. 5 A 149/2002-24)

Prejudikatura: Sbírka soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 3/1993, Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 151/1997, Soudní judikatura ve věcech správních č. 575/2000-III. a č. 875/2001-II aj.

Věc: Zdeněk B. v U. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o pokutu podle předpisů o zaměstnanosti.

Nejvyšší správní soud žalobu proti posléze uvedenému rozhodnutí zamítl.

Z odůvodnění:

Rozhodnutím Úřadu práce v Uher- ském Hradišti ze dne 13. 9. 2002 byla žalobci uložena pokuta podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 9/1991 Sb. ve výši 150 000 Kč za porušení pracovněprávních předpisů. Žalovaný v odvolacím řízení dne 13. 9. 2002 rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil a odvolání zamítl.

Žalobce uvedl, že rozhodnutí napadá ve výroku o uložení výše pokuty a její splatnosti, neboť správní orgány při stanovování výše pokuty řádně nezhodnotily podmínky pro ukládání pokut podle ustanovení § 9 odst. 2 zákona č. 9/1991 Sb., z něhož vyplývá, že se přihlíží k závažnosti porušení, míře zavinění a k okolnostem, za nichž k porušení povinností

došlo. Je nepochybné, že k porušení povinností ze strany žalobce došlo (skutečně se zaměstnancem Ladislavem B. byla sjednána zkušební doba v trvání šesti měsíců, písemná forma sjednání výše mzdy u čtyř zaměstnanců neměla všechny požadované náležitosti, dalším pěti zaměstnancům v období od března 2001 do září 2001 byla sražena náhrada škody před provedením přednostních odvodů, v evidenci pracovní doby a práce přesčas byly uváděny údaje, které neodpovídaly skutečnosti, zaměstnankyni Martině N. byla zúčtována a vyplacena mzda nižší než minimální atd.), ale dle jeho názoru nelze tato porušení kvalifikovat jako závažná. Jedná se o porušení, která vznikla z neznalosti zákona a která nemohla způsobit vážnější újmu zaměstnancům při výkonu pracovněprávních vztahů. Mimo to se jednalo o první porušení těchto povinností, které z hlediska doby trvání nelze charakterizovat jako dlouhodobé. Je pravda, že žalobce působí jako zaměstnavatel již více let, ale nemá odborné právnícké vzdělání, čímž lze vysvětlit, proč se v některých oblastech dopustil porušení zákona. Napadená rozhodnutí posoudila po právní stránce věc nesprávně a vybočila z mezí a hledisek stanovených v § 9 odst. 2 zákona č. 9/1991 Sb.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě mimo jiné uvedl, že žalobce nesporně porušil pracovněprávní předpisy, zejména v oblasti odměňování zaměstnanců i uzavírání pracovněprávních vztahů; kromě toho nevedl ani řádně evidenci pracovní doby. Protože ani dodatečná náprava ze strany žalobce nic nemohla změnit na skutečnosti, že v době provedené kontroly byly nedostatky na jeho straně prokazatelně zjištěny, žalovaný navrhl, aby napadená rozhodnutí byla „v celém rozsahu potvrzena“.

Žaloba není důvodná.

Ze správního spisu předloženého žalovaným vyplývá, že dne 21. 11. 2001 zahájil Úřad práce v Uherském Hradišti u žalobce kontrolu zaměřenou na dodržování obecně závazných pracovněprávních předpisů, a to za kalendářní rok 2000 a 2001. Ze sepsaného protokolu o této kontrole, který žalobce podepsal dne 30. 12. 2001, vyplývá, že žalobce porušil v tomto protokolu blíže uvedené pracovněprávní předpisy. O námitkách žalobce proti tomuto protokolu rozhodl správní orgán I. stupně dne 5. 2. 2002 tak, že je neshledal opodstatněnými a důvodnými. O odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí rozhodl ředitel Úřadu práce v Uherském Hradišti dne 6. 3. 2002 tak, že rozhodnutí o námitkách potvrdil a odvolání žalobce zamítl s tím, že protokol o kontrole ze dne 7. 12. 2001 doplnil o další bod. Poté úřad práce vydal dne 15. 4. 2002 rozhodnutí, kterým uložil žalobci pokutu ve výši 150 000 Kč.

Podle § 9 odst. 1 zákona č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, je orgán kontroly oprávněn ukládat zaměstnavatelům za zaviněné porušení povinností, jejichž dodržování je oprávněn kontrolovat, pokuty až do částky 250 000 Kč a při opětovném porušení povinností, za jejichž nedodržení byla již pokuta uložena, až do částky 1 000 000 Kč. Podle odstavce 2 citovaného ustanovení se při ukládání pokuty podle odstavce 1 přihlíží k závažnosti porušení, k míře zavinění a k okolnostem, za nichž k porušení povinností došlo.

Zásadní námitkou žalobce uvedenou v žalobě je tvrzení, že oba správní orgány při stanovení výše pokuty řádně nezohlednily podmínky pro ukládání po-

kut. Soud se s touto námitkou neztotožnil, neboť v průběhu správního řízení bylo najisto postaveno, že žalobce porušil ve výroku rozhodnutí blíže citovaná ustanovení zákoníku práce a zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělků, ve znění pozdějších předpisů. Žalobce tuto skutečnost nejenže nezpochybnil, ale naopak potvrdil s tím, že dle jeho názoru nelze vytýkaná porušení povinností z jeho strany kvalifikovat jako závažná. V této souvislosti soud odkazuje na výstižné odůvodnění správního rozhodnutí I. stupně, z něhož jednoznačně vyplývá, že uložená pokuta představuje sankci za prokázané zaviněné jednání žalobce, spočívající v porušení uvedených zákonů, přičemž závažnost tohoto jednání je dána společenskou nebezpečností a nikoli malým rozsahem porušení právních předpisů. Rozsah tohoto porušení byl posuzován nejenom počtem jednotlivých ustanovení, která žalobce nedodržel při zaměstnávání (nešlo o jediné vybočení ze zákona), ale také počtem zaměstnanců, u nichž bylo porušení zjištěno (nešlo pouze o jednoho zaměstnance), a dlouhou dobou, během níž k porušování zákona docházelo (např. krácení hrubé mzdy po dobu delší než šest měsíců). Z odůvodnění rozhodnutí rovněž vyplývá, že při úvaze o výši sankce vycházel správní orgán jak z vysoké míry zavinění žalobce, tak i z vysokého stupně závažnosti jeho pro-

tiprávního jednání a z přitěžujících okolností. To ovlivnilo výši sankce, která musí být taková, aby splnila obě své funkce, a to jak preventivní, tzn. aby byla žalobci varováním před nezákonným jednáním v budoucnu, tak i represivní s ohledem na skutečnost, že svým protiprávním jednáním způsobil žalobce újmu.

Soud neshledal důvodnou ani námitku žalobce týkající se nesrozumitelnosti výroku rozhodnutí úřadu práce, neboť z tohoto výroku jsou patrné jak pracovní právní předpisy, které žalobce porušil, tak i protiprávní jednání žalobce, kterými byly citované předpisy porušeny.

Ze shora uvedeného vyplývá, že oba správní orgány při ukládání pokuty přihlížely v souladu se zákonnou dikcí k závažnosti porušení povinností žalobce a míře jeho zavinění, jakož i k okolnostem, za nichž k porušení povinností došlo. Soud tedy neshledal, že by v tomto směru postup správních orgánů vybočil z mezí a hledisek stanovených výše uvedeným zákonem: tento postup byl naopak v souladu s pravidly logického usuzování a předpoklady takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Pokud byly tyto předpoklady naplněny, soud nemůže ze stejných skutečností vyvozovat jiné nebo opačné právní závěry, než jaké učinily oba správní orgány.

(lšk)

133

Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí

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

I. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož vý-

rok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozoznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán.

II. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75)

Věc: Rudolf K. v Z. proti České správě sociálního zabezpečení o částečný invalidní důchod, o kasační stížnost žalobce.

Česká správa sociálního zabezpečení rozhodnutím ze dne 13. 8. 2001 zamítla žádost žalobce o částečný invalidní důchod pro nesplnění podmínek ustanovení § 43 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

Krajský soud v Ostravě kasační stížností naříkaným rozsudkem ze dne 13. 3. 2003 žalobu proti rozhodnutí správního orgánu zamítl.

V stížních bodech stěžovatel namítal, že rozsudek Krajského soudu v Ostravě je nepřezkoumatelný, neboť je nedostatečně a jednostranně zdůvodněn, a tato vada měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Stěžovatel dále především poukázal na přítomnost degenerativních změn na páteři s často recidivujícími silnými bolestmi, s výraznou poruchou svalového korzetu a těžkým postižením funkce. Toto postižení přetrvává i po dosažené stabilizaci zdravotního stavu, neboť stěžovatel není schopen těžké fyzické práce, nošení a přenášení

břemen, práce ve vynucené poloze a v chladu. Stěžovatel nesouhlasil se zhodnocením poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti tak, jak bylo uvedeno v posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, pracoviště Ostrava, ze dne 14. 1. 2003; závěry v něm obsažené vyvracel pomocí výsledků ergodiagnostického vyšetření ze dne 5. 6. 2002, z něhož plyne, že je schopen práce pouze na zkrácený pracovní úvazek s volným pracovním tempem, které si sám určí, přičemž důležitá je možnost přestávek. Závěr, že zkrácený pracovní úvazek u stěžovatele není odůvodnitelný z posudkového hlediska, tedy nemá oporu v lékařských nálezech. Dále stěžovatel namítal, že nebylo dostatečně přihlédnuto k jeho hypertenznímu onemocnění, které bylo zkoumáno pouze okrajově a pro něž byl stěžovatel důkladněji interně vyšetřen pouze asi dvakrát. Krajský soud v Ostravě při hodnocení zdravotního stavu a poklesu soustavné výdělečné činnosti stěžovatele pouze přebíral hodnocení posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, pracoviště Ostrava, přestože toto hodnocení mělo být pouze jedním hlediskem při rozhodování soudu. Soud pominul rozporuplnost posudků,

pominul i další zdravotní potíže žalobce a nevyžádal si klinické posouzení jeho zdravotního stavu z ortopedie, aby odstranil jakékoli pochybnosti, které se v posudcích vyskytovaly.

Krajský soud v Ostravě při posouzení věci vycházel především z posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, pracoviště Ostrava, ze dne 20. 2. 2002, ve znění doplňujícího posudku ze dne 14. 1. 2003, ve kterém byla podrobně popsána všechna zdravotní postižení, jimiž stěžovatel trpěl. Podle tohoto posudku byl žalobce k datu vydání napadeného rozhodnutí schopen při dodržení stanovených pracovních omezení (vyločení těžké fyzické práce spojené se zvedáním těžkých břemen, v dlouhodobě vynucené poloze a s dlouhodobým jednostranným zatížením horních končetin) vykonávat své dosavadní zaměstnání technického pracovníka bez zkracování pracovního úvazku. Při této pracovní rekomandaci byla zohledněna skutečnost, že žalobce je absolventem středního odborného učiliště železničního a absolventem střední průmyslové školy železniční s maturitou. Na základě uvedených skutkových zjištění se pak Krajský soud v Ostravě ztotožnil i s posudkovým hodnocením zdravotních potíží žalobce uvedeným v citovaném posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, pracoviště Ostrava, a dospěl shodně s ním k závěru, že zdravotní stav žalobce odpovídá podle přílohy č. 2 k vyhlášce č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, ve znění vyhlášky č. 157/1997 Sb., vyhlášky č. 302/1997 Sb. a vyhlášky č. 40/2000 Sb., kapitole XV oddílu F položce 2 písm. b), přičemž pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti odpovídá horní hranici zde uvedeného

rozmezí, tj. 25 %. Zjištěný pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti ve výši 25 % nebylo možné navýšit o 10 % podle § 6 odst. 4 citované vyhlášky, protože žalobce byl schopen vykonávat svoje dřívější zaměstnání v THP funkcích a skutečnost, že je u něj dáno více příčin dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, byla zohledněna již při stanovení horní hranice poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti v použité položce. K datu vydání napadeného rozhodnutí tak žalobce nesplňoval podmínky částečné invalidity podle § 44 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, a vzhledem k absenci zdravotního postižení, které by mu značně ztěžovalo obecné životní podmínky, nesplňoval ani podmínky částečné invalidity dle ustanovení § 44 odst. 2 citovaného zákona.

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

Z odůvodnění:

Stěžovatel dovozoval nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, aniž upřesnil, zda má na mysli nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud k této otázce předesílá, že pojem nepřezkoumatelnosti není v soudním řádu správním ani v občanském soudním řádu, který by bylo možno použít podpůrně, blíže objasněn. Výklad tohoto pojmu je věcí právní nauky. Za nesrozumitelné lze obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný nebo z něj nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, rozhodnutí, z nějž nelze seznat, co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které

osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

Na základě této výchozí úvahy pak Nejvyšší správní soud posuzoval uplatněný důvod kasační stížnosti. Z výroku napadeného rozsudku je jednoznačně zřejmé, že jím došlo k zamítnutí žaloby proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 13. 8. 2001. Je tedy zřetelné, že napadený rozsudek není nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.

V daném případě Krajský soud v Ostravě rovněž nepochybil, jestliže při hodnocení zdravotního stavu a dochované pracovní schopnosti stěžovatele vycházel z posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, pracoviště Ostrava, ze dne 20. 2. 2002, ve znění doplňujícího posudku ze dne 14. 1. 2003. V řízení o dáv-

kách podmíněných dlouhodobě nepřiznivým zdravotním stavem je provedení důkazu posudkem posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky předepsaným důkazem dle ustanovení § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. K provedení důkazu doplňujícím posudkem posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky byl pak Krajský soud v Ostravě navíc zavázán usnesením Vrchního soudu v Olomouci ze dne 5. 11. 2002. Je zřetelné (a stěžovatel tuto skutečnost ani nepopírá); že soud ve svých skutkových zjištěních o zdravotním stavu stěžovatele z tohoto posudku vycházel, v odůvodnění napadeného rozhodnutí skutkový stav shodně s obsahem posudku popsal a jeho závěry o poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti žalobce jsou s tímto posudkem rovněž v souladu. Napadený rozsudek tak není nepřezkoumatelný ani pro nedostatek důvodů.

V daném případě se nejednalo ani o jinou vadu řízení dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. V doplňujícím posudku ze dne 13. 1. 2003 se posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, pracoviště Ostrava, vypořádala se všemi otázkami, jejichž zodpovězení jí bylo uloženo na základě usnesení Vrchního soudu v Olomouci.

(aš)

Řízení před soudem: překážka litispence

k § 46 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního

Jsou-li podány dvě žaloby proti jednomu rozhodnutí, přičemž v jedné žalobě je žalobce označen jménem, příjmením a místem trvalého bydliště

a v další žalobě je navíc uvedeno, pod jakým obchodním jménem podniká a jaké je místo jeho podnikání, je nepochybné, že obě žaloby byly podány stejnou osobou. Projednání později podané žaloby tak brání překážka věci zahájené; takovouto žalobu soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2003, čj. 6 Afs 5/2003-49)

Prejudikatura: srov. Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 49/1994; Daňové judikáty, svazek I., Linde, Praha 1999, č. 28.

Věc: Pavel V. v O. proti Finančnímu ředitelství v Ostravě o daň z příjmů fyzických osob, o kasační stížnosti žalobce.

mělo být vedeno daňové řízení. Daňová kontrola však byla zahájena a správní řízení bylo vedeno vůči daňovému subjektu Pavlu V., bytem Olomouc, ulice N.

Žalobce se u Krajského soudu v Ostravě žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 10. 2002, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Finančního úřadu v Olomouci ze dne 22. 8. 2000. Krajský soud v Ostravě žalobu odmítl usnesením ze dne 30. 1. 2003 (sp. zn. 22 Ca 570/2002) s odůvodněním, že proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce dvě žaloby prostřednictvím Okresního soudu v Olomouci dne 12. 12. 2002 a dne 13. 12. 2002. Soud shledal překážku litispendence, protože u Krajského soudu v Ostravě již byla vedena první žaloba pod sp. zn. 22 Ca 5/2003; proto podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. návrh žalobce v této věci učiněný dne 13. 12. 2002 odmítl.

Podle stěžovatele jde zcela zřejmě o non-subjekt, protože stěžovatel nemá vystaveno živnostenské oprávnění na obchodní jméno Pavel V., ale pouze na své jméno a příjmení s dovětkem Pavex, a na základě takto vystaveného živnostenského oprávnění byl registrován u správce daně. Proto vznesl žalobu - na rozdíl od dříve podané žaloby - jako subjekt podle § 65 s. ř. s., jehož práv a povinností a chráněných zájmů se může rozhodnutí, resp. výsledek předchozího řízení, týkat. Žaloba o přezkoumání těchto správních rozhodnutí (podaná dne 11. 12. 2002, nikoliv dne 12. 12. 2002, jak je uvedeno v napadeném usnesení), je podána žalobcem jiným, a to Pavlem V., se sídlem v Olomouci, ulice N., proti němuž bylo zahájeno a vedeno daňové řízení. Stěžovatel má za to, že vzhledem k rozdílným osobám aktivně legitimovaným nemůže jít o tutéž věc, jak odůvodňuje krajský soud, a při předpokládaném rozhodnutí v obou věcech by nešlo o překážku *rei iudicatae*.

Žalobce se kasační stížností domáhal zrušení posléze uvedeného usnesení. Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobce poukázal na to, že žaloba podaná dne 13. 12. 2002 u Okresního soudu v Olomouci byla podána žalobcem Pavlem V., podnikajícím pod obchodním jménem Pavel V. - Pavex, s místem podnikání Olomouc, ulice L., tedy podle názoru stěžovatele subjektem, vůči němuž

Finanční ředitelství v Ostravě ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, že podnikatel nezapsaný v obchodním rejstříku - fyzická osoba - je jednoznačně identifikován jménem, příjmením, místem trvalého pobytu, rodným číslem,

případně daňovým identifikačním číslem, nikoliv obchodním jménem, jak se mylně domnívá stěžovatel. Finanční ředitelství proto považuje za nesprávný právní názor stěžovatele, že daňové řízení bylo vedeno s „non-subjektem“.

Kasační stížnost není důvodná.

Správní soudy se již v minulosti v řadě svých rozhodnutí vyjádřily k otázce nerozlišení obchodního jména od fyzické osoby podnikatele a protože dnes již jde téměř o notorietu, lze uvést pouze stručně následující:

V daném případě bylo daňové řízení zahájeno proti osobě, která podniká na základě živnostenského oprávnění, takže subjektem právních vztahů byl podnikatel Pavel V., tedy fyzická osoba. Obchodní jméno není totožné s fyzickou nebo právnickou osobou, není schopno nabývat práva a brát na sebe povinnosti, nelze proti němu vést výkon rozhodnutí atd.; nemá ani znaky, které zákon spojuje se vznikem právnické osoby. Bezsubjektní útvar - jako podnik ve vlastnictví fy-

zické osoby nebo obchodní jméno jako pouhé označení fyzické osoby-podnikatele pro právní úkony při podnikatelské činnosti - však není osobností ve smyslu právním: není subjektem, ale objektem práv a povinností. Způsobilost mít práva a povinnosti a způsobilost k právním úkonům, tedy i způsobilost vystupovat ve správním řízení a být adresátem rozhodnutí, měla v posuzovaném případě jen fyzická osoba - Pavel V.

Stěžovatel byl v obou správních žalobách označen svým jménem a příjmením a místem trvalého bydliště, v posuzované věci pak navíc uvedl, pod jakým obchodním jménem podniká a jaké je místo jeho podnikání. Je tedy nepochybné, že obě žaloby byly podány podnikatelem Pavlem V., přičemž obě žaloby směřují proti těmto rozhodnutím správního orgánu. U Krajského soudu v Ostravě tak o této věci probíhala dvě řízení; krajský soud proto postupoval správně, když později podanou žalobu ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

(zdi)

135

Správní trestání: nevydání dokladu o zaplacení jízdného provozovatelem taxislužby

k § 21 odst. 2 a § 35 odst. 3 písm. h) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění zákona č. 304/1997 Sb. a zákona č. 150/2000 Sb. (v textu též „zákon o silniční dopravě“)

k § 15 odst. 2 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě

Vydá-li řidič taxislužby po ukončení kontrolní jízdy namísto dokladu z tiskárny taxamtru, jak mu ukládá § 21 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ručně psanou stvrzenku neobsahující náležitosti požadované v § 15 odst. 2 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, dopouští se správního deliktu podle § 35 odst. 3 písm. h) zákona o silniční dopravě; pozdější argumentace založená na poruše taxa-

metru neomlouvá neúplnost a nepravdivost údajů uvedených na ručně psané stvrzence.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2003, čj. 5 A 116/2002-31)

Věc: Pavel G. v P. proti Ministerstvu dopravy a spojů o pokutu podle zákona o silniční dopravě.

Magistrát hlavního města Prahy rozhodnutím ze dne 14. 5. 2002 uložil žalobci podle § 35 odst. 3 písm. h) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, pokutu ve výši 250 000 Kč za porušení § 21 odst. 2 a 3 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, v návaznosti na § 15 odst. 1 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, a dále za porušení ustanovení § 21 odst. 3 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, v návaznosti na § 15 odst. 2 písm. b), c), e), f), g) a h) vyhlášky č. 478/2000 Sb.

Ministerstvo dopravy a spojů dne 5. 8. 2002 žalobou naříkaným rozhodnutím odvolání zamítlo a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdilo.

V žalobních námítkách žalobce zejména vytýkal žalovanému pochybení spočívající ve vydání rozhodnutí pouze na základě volního uvážení žalovaného, které nebylo podloženo relevantními důkazy, čímž žalovaný vybočil z mezí a hledisek stanovených zákonem. Výše uložené pokuty byla dle názoru žalobce v příkrém rozporu s charakterem protiprávního jednání, spočívajícího v nesprávném vyplnění jízdního dokladu. S ohledem na to, že se u žalobce jednalo o jednorázové porušení předpisů, a s ohledem na výši předražení jízdného o 480 Kč nebyla při stanovování výše sankce splněna podmínka přiměřenosti postihu, neboť pokuta představuje více než šestisetnásobek částky, o kterou bylo jízdné překročeno; výše pokuty měla

dle názoru žalobce povahu exemplárního postihu porušujícího princip rovnosti před zákonem a pro žalobce znamenala ekonomickou likvidaci.

Ze správního spisu vyplynulo, že při cenové kontrole dne 2. 4. 2002 nevystavil žalobce po uskutečnění kontrolní jízdy vozidlem taxislužby doklad o zaplacení jízdného jako výstup z tiskárny taxametru; kontrolnímu orgánu vydal ručně psaný doklad o zaplacení jízdného, který však neobsahoval obchodní firmu, místo trvalého pobytu provozovatele, evidenční číslo vozidla taxislužby, státní poznávací značku vozidla (resp. obsahoval nesprávnou státní poznávací značku), výchozí a cílové místo přepravy, čas odjezdu a příjezdu ani všechny dílčí položky, z nichž je výsledná sazba složena.

Žalobce v rámci svého vyjádření ve správním řízení uvedl, že doklad o zaplacení jízdného z tiskárny taxametru nemohl být vydán vzhledem k poruše taxametru.

Nejvyšší správní soud, jemuž byla věc podle § 132 s. ř. s. postoupena k dokončení řízení, žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 21 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, je provozovatel taxislužby povinen zajistit, aby řidič při provozování taxislužby používal taxametr a vydal cestujícím z tiskárny taxametru doklad o zaplacení jízdného. Podle ustanovení § 15 odst. 1

vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, provozovatel taxislužby zajistí, aby řidič ihned po ukončení přepravy přepnul taxametr z provozní polohy „obsazeno“ do provozní polohy „jízdné“. Výše úhrady za poskytnutou přepravní službu se stanoví výhradně z údajů odečtených po ukončení jízdy ze zobrazovače taxametru na základě sjednané ceny za přepravu. Provozovatel taxislužby zajistí, aby řidič bez vyzvání vydal cestujícímu doklad o zaplacení jízdného, kterým je výhradně výstup z tiskárny taxametru ručně doplněný o další údaje stanovené tímto předpisem. Taxametr musí být nastaven na okamžitý automatický tisk dokladu o zaplacení jízdného při přepnutí do provozní polohy „jízdné“. Podle § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě je provozovatel taxislužby povinen zajistit, aby k provozování taxislužby bylo užito pouze vozidel úplně vybavených a označených předepsaným způsobem. Způsob označení a podrobnosti o technických podmínkách provozování taxislužby, zejména podrobnosti o označení vozidla a náležitostech dokladů souvisejících s provozováním taxislužby, stanoví prováděcí předpis. Podle ustanovení § 15 odst. 2 vyhlášky č. 478/2000 Sb. musí doklad o zaplacení jízdného v taxislužbě obsahovat číslo dokladu, obchodní jméno, místo trvalého pobytu provozovatele taxislužby u fyzické osoby nebo sídlo u právnické osoby, evidenční číslo vozidla taxislužby, datum jízdy, státní poznávací značku, výchozí a cílové místo přepravy, čas odjezdu a příjezdu, všechny dílčí položky, z nichž je výsledná sazba složena, cenu včetně daně z přidané hodnoty, a požádá-li o to cestující, údaje potřebné k odečtení daně, údaje o úhradě jiných nákladů souvisejících s vyžádanou přepravou a jméno, příjmení

a podpis řidiče. Provozovatel taxislužby je povinen zajistit, aby řidič při provozování taxislužby používal taxametr podle odstavce 1 a vydal cestujícímu z tiskárny taxametru doklad o zaplacení jízdného. Podle ustanovení § 35 odst. 3 písm. h) zákona o silniční dopravě uloží dopravní úřad nebo Ministerstvo dopravy a spojů při porušení tohoto zákona pokutu až do výše 750 000 Kč dopravci, který poruší ustanovení § 21 citovaného zákona. Podle ustanovení § 36 odst. 2 zákona o silniční dopravě se při stanovení výše pokuty přihlíží k závažnosti, významu a době trvání protiprávního jednání a k rozsahu způsobené škody.

Soud se při posuzování případu ztožnil s právním názorem žalovaného i správního orgánu I. stupně, neboť vydání ručně psané stvrzenky s nepravdivými a neúplnými údaji je třeba považovat za velmi závažné porušení právních předpisů o silniční dopravě. Tvzení žalobce o nefunkčnosti taxametru považuje soud za nedůvěryhodné, protože žalobce nebyl schopen přesvědčivě zdůvodnit, proč o poruše taxametru neinformoval kontrolní pracovníky neprodleně. Za nesporné lze dále považovat i nepravdivé a neúplné vyplnění ručně psané stvrzenky, v níž žalobce záměrně uvedl nepravdivé údaje a za jízdu účtoval pětinašobně vyšší jízdné, než je podle cenových předpisů přípustné. Výše uložené sankce je podle názoru soudu vzhledem k výše uvedeným okolnostem přiměřená a byla v rozhodnutí správního orgánu I. stupně i v rozhodnutí odvolacím řádně zdůvodněna, jelikož při rozhodování byla plně vzata v potaz kritéria stanovená v ustanovení § 36 odst. 2 zákona o silniční dopravě.

(ouč)

136

Stavební řízení: údržba stavby; občanskoprávní námitky

k § 86, § 97 a § 137 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.

Účastníky řízení, v němž stavební úřad podle ustanovení § 86 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, nařizuje provedení údržby balkonu u jednoho z několika bytů, jsou vlastníci všech bytů v domě jako spoluvlastníci společných částí domu, neboť rozhodnutím vydaným v tomto řízení mohou být dotčena jejich práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti vyplývající ze spoluvlastnického vztahu (§ 97 odst. 1 téhož zákona). Balkon, i když je přístupný pouze z jednoho bytu, je součástí vnějšího pláště domu, jelikož je konstrukčně spojen s obvodovou zdí domu. Účastníkem řízení není toliko vlastník bytu, který balkon užívá.

(Podle rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. 9. 2003, čj. 52 Ca 25/2003-107)

Věc: Hana K. v P. proti Krajskému úřadu Pardubického kraje o údržbu stavby.

Magistrát města Pardubic uložil rozhodnutím ze dne 18. 9. 2002 podle § 86 odst. 2 stavebního zákona žalobkyni jako vlastníci bytové jednotky v domě s nebytovými prostory povinnost provést úpravu spodního lemu balkonu jejího bytu formou výměny spodní části úhelníku zábradelního lemu balkonu. Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí odvolala, ale bývalý Okresní úřad v Pardubicích její odvolání zamítl rozhodnutím z 26. 11. 2002.

Žalobkyně v žalobě namítla, že balkon není v jejím vlastnictví, ale je společnou částí domu. Tvrdila, že balkon je podle § 2 písm. g) zákona č. 72/1994 Sb., zákona o vlastnictví bytů, společnou částí domu, kterou nelze považovat za místnost, jež na rozdíl od balkonu může být pouze předmětem jejího výlučného vlastnictví. Uvedla, že balkony – obdobně jako lodžie a terasy – nelze posuzovat jen z hlediska přístupnosti z bytu, ale z hle-

diska estetické a architektonické funkce, které vedou k posouzení těchto částí domu jako vnějšího pláště budovy, jenž – obdobně jako jiné společné části domu (např. střecha) – není přístupný všem vlastníkům bytů v domě. Uvedený názor na otázku vlastnictví balkonu žalobkyně v žalobě doplnila výňatky z dalších zákonných předpisů, týkajících se bytové problematiky, a podrobně popsala postup při vyřizování opravy balkonu, přičemž uvedla řadu důkazů o úředních jednáních s tím souvisejících. Navrhla, aby soud obě rozhodnutí pro nezákonnost zrušil.

Krajský soud zrušil rozhodnutí v obou stupních vydaná a věc vrátil žalovanému (na nějž přešla působnost bývalého Okresního úřadu v Pardubicích) k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v řízení podle § 86 stavebního zákona, jehož účelem je zajistit dodržení

povinnosti vlastníka stavby udržovat stavbu v dobrém stavebním stavu tak, aby nedocházelo k jejímu znehodnocení nebo ohrožení jejího vzhledu a aby se co nejvíce prodloužila její užitelnost. Neprovádí-li vlastník řádně údržbu stavby, může mu stavební úřad nařídít, aby v určené lhůtě a za stanovených podmínek zjednal nápravu. V uvedeném řízení bylo žalobkyni uloženo provést opravu zábradlí balkonu bytu. Ze správního spisu plyne, že byt je v jejím výlučném vlastnictví a tento byt je v domě, který je podle zákona o vlastnictví bytů domem s byty ve vlastnictví jednotlivých jejich uživatelů. Ti – jako vlastníci bytů – jsou zároveň spoluvlastníky společných částí domu.

Správní orgány obou stupňů při vymezení účastníků řízení vycházely z názoru, že vlastníkem balkonu jako stavby posuzované podle § 86 je žalobkyně jako vlastníci bytu, ze kterého má jen ona k balkonu přístup. Vycházely přitom z názoru, že podle hlavy III. odst. 2 písm. e) smlouvy o převodu vlastnictví k bytu jsou společnou částí domu jen balkony a lodžie přímo přístupné ze společných částí domu, přičemž uvedený balkon je přístupný pouze z bytu žalobkyně a byl předmětem převodu do výlučného vlastnictví podle hlavy III. odst. 1.1 této smlouvy, protože je tam přímo uveden jako součást předmětu převodu vlastnického práva v popisu převáděné jednotky (tj. bytu) a jejího příslušenství. S tímto názorem žalobkyně v odvolacím řízení nesouhlasila; ostatně již v řízení před správním orgánem I. stupně namítla podáními označenými jako „stížnost“, že vlastníci balkonu není, protože se jedná o společnou část domu, která je v podílovém spoluvlastnictví všech vlastníků bytů v uvedeném domě. Žalobkyně tak v řízení uplat-

nila námitku, kterou je nutné hodnotit jako občanskoprávní námitku podle ustanovení § 137 stavebního zákona. S takovou námitkou se žalovaný vypořádal tak, že v napadeném rozhodnutí odkázal žalobkyni na soud, který by v občanskoprávním řízení rozhodl o této námitce. Při vymezení účastníků řízení a při řešení uvedené námitky žalobkyně však oba orgány veřejné správy chybovaly.

Balkon je nesporně nutné považovat za stavbu ve smyslu ustanovení § 86 stavebního zákona [§ 139 písm. a) stavebního zákona], a lze tak vlastníku stavby správním rozhodnutím ve správním řízení zahájeném *ex officio*, tedy z podnětu správního orgánu, uložit povinnost provedení jeho údržby [§ 86 odst. 2) stavebního zákona]. Účastníky tohoto řízení jsou vlastníci stavby a dále zejména osoby, jejichž práva, chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny (§ 97 odst. 1 stavebního zákona). Balkon, i když je přístupný pouze z jednoho bytu, je nepochybně součástí vnějšího pláště domu, neboť je konstrukčně spojen s obvodovou zdí (cihelná stěna) domu. Uvedená skutečnost vyplývá ze stavebně technického řešení domu, které soud zjistil ze statického posudku založeného ve správním spisu. Tato obvodová zeď je nepochybně v podílovém spoluvlastnictví vlastníků všech bytů v domě, a proto účastníky řízení vedeného podle § 86 stavebního zákona musí být všichni vlastníci bytů jako spoluvlastníci této části domu; rozhodnutím vydaným v tomto řízení mohou být dotčena jejich práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti vyplývající z uvedeného vlastnického vztahu (§ 97 odst. 1 stavebního zákona).

Tím, že oba orgány veřejné správy v řízení tyto účastníky řízení zcela pomi-

nuly, porušily ustanovení § 97 stavebního zákona, čímž nerespektovaly základní zásady správního řízení uvedené v ustanovení § 3 spr. ř., zejména zásady zákonnosti a součinnosti (§ 3 odst. 1 a 2 spr. ř.), což je vážným procesním pochybením při vymezování správního okruhu účastníků správního řízení a současně i vadou řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. V důsledku tohoto pochybení oba orgány veřejné správy nedodržely zákonný postup při řešení občanskoprávní námítky (§ 137 stavebního zákona). Tím, že nepovažovaly ostatní spoluvlastníky domu za účastníky řízení, nemohly tak zjistit jejich stanoviska k této námitce, a dospět tak k případné dohodě účastníků řízení, což je nutné posoudit nejen jako nedodržení postupu upraveného v § 137 stavebního zákona, ale i jako porušení povinnosti správních orgánů vycházet při rozhodování ve správním řízení ze spolehlivě zjištěného stavu věci (§ 3 odst. 4 a § 46 spr. ř.). Současně je toto pochybení vadou řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Navíc žalovaný pochybil, když v napadeném řízení odkázal žalobkyni s uvedenou námitkou na soud. Když tak učinil, mělo být řízení přerušeno (§ 137 odst. 2 stavebního zákona).

Oba orgány veřejné správy však navíc pochybily při samotném posuzování uvedené námítky žalobkyně, protože předtím nesprávně vymezily okruh účastníků řízení a nedodržely postup upravený v § 137 stavebního zákona. Balkon v domě s byty v soukromém vlastnictví totiž není částí bytu a není předmětem vkladu a evidence v katastru nemovitostí. V něm se evidují jen byty vymezené jako jednotky podle zákona o vlastnictví bytů (§ 2 zákona ČNR č. 344/1992 Sb., katastrálního zákona, v platném znění). Jako součást jednotky (bytu) nelze vymezit

balkon, byť by byl přístupný z jednoho bytu. Předmětem výlučného vlastnictví může být jen jednotka, kterou je byt, nebytový prostor nebo rozestavěný byt nebo rozestavěný nebytový prostor jako vymezená část domu podle zákona o vlastnictví bytů, přičemž bytem se rozumí místnost nebo soubor místností, které jsou podle rozhodnutí stavebního úřadu určeny k bydlení [§ 1 odst. 1 a § 2 písm. b) a h) zákona o vlastnictví bytů].

Již z logického hlediska je možné „místnost“ obecně definovat jako každý prostor nacházející se v budově, který je uzavřen ze všech stran obvodovými stěnami, podlahou a stropem a je uzamykatelný, tedy je opatřen zárubněmi a vstupními dveřmi. Balkon proto není místností, ale je společnou částí domu podle § 2 písm. g) zákona o vlastnictví bytů. Pojem „společné užívání“, který je uveden v citovaném ustanovení zákona o vlastnictví bytů jako zákonná podmínka pro vymezení balkonu jako společné části domu, neznamená, že takto vymezená společná část domu musí být fyzicky přístupná všem vlastníkům bytů. Balkon je stavební konstrukcí (§ 42 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných požadavcích na výstavbu, v platném znění), přičemž je součástí vnějšího opláštění domu a z hlediska stavebně technického je společnou částí domu. Ostatně i jiné společné části domu jsou společnými částmi domu, i když je u nich rovněž uvedena zákonná podmínka společného užívání, např. jednotlivé zdi v bytu ve vlastnictví jednoho z vlastníků bytů, jež rovněž nejsou fyzicky přístupné vlastníkům ostatních bytů. Navíc se do podlahové plochy bytu nezapočítává podlahová plocha balkonu, což vyplývá ze skutečnosti, že podlahovou plochu bytu tvoří jen podlahová plocha místností [§ 2 písm. j) zákona o vlastnictví bytů

a rovněž i čl. 1 bod 2.2.2. Pokynů České-
ho zeměměřického a katastrálního úřa-
du č. 24]. Takové zákonné vymezení
právního vztahu nemůže změnit smlou-
va o převodu vlastnictví k bytu, protože
při posuzování této otázky je rozhodují-
cí zákonná úprava a nikoliv smlouva.
K uvedenému hodnocení vlastnického
vztahu však správní orgány mohly v uve-
deném řízení dospět jen v případě, že by
dodržely postup při vymezení účastníků
řízení, a při správné aplikaci ustanovení
§ 137 stavebního zákona, tedy pokud by
nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení
vymezenými v souladu se zákonem a ti
by nebyli odkázáni s řešením uvedené
občanskoprávní námitky na příslušný
okresní soud při současně vydaném roz-
hodnutí orgánů veřejné správy o přeru-

šení správního řízení a zároveň by hrozilo
nebezpečí z prodlení (§ 137 stavebního
zákonu).

Namísto uvedeného zákonného po-
stupu však orgány veřejné správy zvolily
jiné řešení. O uvedené občanskoprávní
námitce samy bez opory v zákoně roz-
hodly, čímž porušily podstatným způso-
bem již zmíněná ustanovení o řízení
před správním orgánem, což v souvislos-
ti s nesprávným posouzením námitky žá-
lobkyně mělo za následek nezákonné
rozhodnutí ve věci samé, a soudu tak ne-
zbylo než rozhodnutí obou orgánů ve-
řejné správy zrušit bez nařízení jednání
pro vady řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].
(oř)

137

Daň z převodu nemovitostí: „den nabytí nemovitosti“

k § 10 písm. a) zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani
z převodu nemovitostí, ve znění zákona č. 322/1993 Sb.

k § 2 odst. 3 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv
k nemovitostem, ve znění zákona č. 90/1996 Sb.

**Cena převáděných nemovitostí se pro účely stanovení základu daně
z převodu nemovitostí zjišťuje ke dni nabytí nemovitostí [§ 10 písm. a) zá-
kona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu
nemovitostí]. Tímto dnem se rozumí den, ke kterému nastávají právní učin-
ky vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí (§ 2 odst. 3 zákona
č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovi-
tostem).**

*(Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 2. 2003; čj. 31 Ca
8/2002-20)*

Prejudikatura: č. 100/2001-III. Sb. Orac - daňová; srov. též Linde, Daňové judikáty,
svazek II., r. 2000, č. 59.

Věc: Společnost s ručením omezeným
D. v T. proti Finančnímu ředitelství
v Hradci Králové o daň z převodu
nemovitostí.

Dne 18. 9. 2000 uzavřela žalobkyně
jako prodávající kupní smlouvu s kupu-
jícími Petrem V. a společníky o prodeji
domu v T. Kupní cena byla sjednána

v celkové výši 1 170 037 Kč, přičemž kupující nabyli nemovitosti do podílového spoluvlastnictví. Právní účinky vkladu práva do katastru nemovitostí vznikly dnem 20. 9. 2000. Finanční úřad v Trutnově vyměřil žalobkyni daň z převodu nemovitostí a žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí odvolala. Její odvolání žalovaný zamítl.

Žalobkyně podala proti posléze uvedenému rozhodnutí žalobu, kterou krajský soud zamítl.

Z odůvodnění:

Nezákonnost spatřovala žalobkyně především v porušení procesních postupů, tedy ustanovení § 43 a § 46 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“, „d. ř.“), neboť správce daně provedl sám aktualizaci znaleckého posudku předloženého žalobkyní, což i žalovaný ve svém rozhodnutí připustil. Žalobkyně zastávala názor, že po tomto zjištění měl žalovaný rozhodnutí I. instance zrušit a věc správci daně vrátit k novému projednání a odstranění procesního pochybení. Pokud k odstranění tohoto pochybení došlo až v odvolacím řízení, byla porušena zásada dvojinstančnosti daňového řízení. Z pohledu systematického, jazykového i logického výkladu ustanovení § 10 písm. a) zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí (dále též „zákon“), nepovažuje žalobkyně za správné, aby základem daně z převodu nemovitostí, jejímž poplatníkem je převodce, nikoli nabyvatel, měla být cena zjištěná podle zvláštního předpisu dle stavu, kdy se již za vlastníka nemovitosti považuje kupující, tedy nabyvatel. Zákonodárce měl podle názoru žalobkyně nepochybně v úmyslu postih-

nout daňovou povinností z úplatného převodu nemovitostí převodce, a to ze základu daně odpovídajícího stavu k poslednímu dni vlastnictví převodce, nikoli podle stavu odpovídajícího prvnímu dni vlastnictví nabyvatele. Žalobkyně současně poukázala na zásadní rozpor v oceňování nemovitostí pro určení základu daně převodu nemovitostí mezi přístupy znalců jakožto odborných autorit a finančních úřadů jakožto správců daně. Přitom úpravy správců daně mají podstatný charakter, neboť daňový základ i daň zvyšují výrazným způsobem.

Žalobkyně uzavřela, že pojem „cena platná v den nabytí nemovitosti“ dle § 10 písm. a) zákona je třeba vykládat tak, že se vztahuje k pojmu „účinky vkladu do katastru nemovitostí ke dni, kdy návrh byl doručen příslušnému katastrálnímu úřadu“ dle § 2 odst. 3 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů, přičemž v tento jediný den dochází v případě kupní smlouvy, jejímž předmětem je nemovitost, k účinkům přechodu vlastnického práva z prodávajícího na kupujícího. Tento den je tedy posledním dnem vlastnictví prodávajícího a prvním dnem vlastnictví kupujícího. Protože daň je povinen platit prodávající, nemůže vyjadřovat cena zjištěná dle zmíněného § 10 písm. a) zákona jiný stav nemovitosti než stav v poslední den vlastnictví daňového poplatníka - převodce. Z uvedených důvodů navrhl žalobkyně zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k novému projednání.

Napadené rozhodnutí odůvodnil žalovaný tím, že dle § 21 zákona byl poplatník, tedy žalobkyně, povinen podat daňové přiznání, jehož součástí byl i znalecký posudek o ceně převáděných ne-

movitostí. Žalobkyní předložený znalecký posudek byl znalcem vypracován dle stavu ke dni 8. 6. 1998, a to dle vyhlášky č. 279/1997 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku (dále též „prováděcí vyhláška“). Jelikož ke dni 8. 6. 1998 bylo pronajato více než 80 % podlahových ploch místností stavby, byla v souladu s prováděcí vyhláškou použita kombinace nákladového a výnosového způsobu ocenění. Pro určení základu daně v případě žalobkyně však nebylo možno tento znalecký posudek použít, neboť k převodu nemovitostí došlo až 20. 9. 2000. Žalovaný zastával názor, že ocenění v daném případě muselo být provedeno dle vyhlášky č. 173/2000 Sb., kterou byla s účinností od 1. 7. 2000 novelizována vyhláška č. 279/1997 Sb. Předmětná nemovitost byla převedena na bývalé nájemníky; žalovaný proto zdůraznil, že k datu nabytí nemovitosti není již splněna podmínka pronájmu nejméně 80 % podlahových ploch stavby, a proto musela být cena zjištěna pouze nákladovým způsobem. Žalovaný dále zdůvodnil, že dle § 4 zákona o oceňování majetku se stavby nebo jejich části oceňují nákladovým, výnosovým nebo porovnávacím způsobem nebo jejich kombinací, jejichž použití u jednotlivých druhů staveb stanoví vyhláška. Prováděcí vyhláška v § 21 stanoví, že kombinací nákladového a výnosového způsobu se oceňují stavby, u nichž je ke dni ocenění pronajato nejméně 80 % jejich podlahových ploch.

Při stanovení ceny zjištěné pro účely základu daně z převodu nemovitostí je nutno vycházet z § 10 písm. a) zákona, který výslovně určuje, že rozhodná je cena zjištěná v den nabytí nemovitosti. Okamžik nabytí vlastnictví nemovité věci nastává dle § 133 odst. 2 obč. zák. vkladem do katastru nemovitostí podle

zvláštních předpisů. Dle § 1 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb. se do katastru nemovitostí zapisuje rovněž právo vlastnické. Týž zákon pak v § 2 odst. 3 stanoví, že právní účinky vkladu do katastru nemovitostí vznikají na základě pravomocného rozhodnutí o jeho povolení ke dni, kdy návrh na vklad byl doručen příslušnému katastrálnímu úřadu. Z toho žalovaný dovodil, že dnem nabytí nemovitosti je právě ten den, v němž návrh na vklad došel katastrálnímu úřadu. V daném případě přešlo vlastnické právo na nabyvatele dnem 20. 9. 2000 a v tento den současně zanikl nájemní vztah, neboť původní nájemci se stali spoluvlastníky převáděného domu. Správce daně, jak žalovaný dále konstatoval, učinil sám kroky ke zjištění ocenění převáděných nemovitostí, aby mohl stanovit základ daně a daň. Proto použil jako pomůcku znalecký posudek, který mu byl žalobkyní předložen, a přepočítal ho, aby odpovídal oceňovacím předpisům a stavu ke dni nabytí nemovitostí. Na základě těchto zjištění pak vyměřil daň z převodu nemovitostí. Žalovaný vyslovil souhlas s námitkou žalobkyně, že správce daně v I. stupni měl po zjištění nedostatků zahájit před samotným vyměřením daně vytýkáací řízení ve smyslu § 43 d. ř. Toto procesní pochybení správce daně však bylo napraveno v rámci odvolacího řízení, v němž žalovaný vyzval dne 14. 11. 2001 žalobkyni k předložení znaleckého posudku o ceně nemovitostí dle stavu ke dni 20. 9. 2000 ve lhůtě tří týdnů od doručení výzvy. Výzva byla doručena dne 15. 11. 2001 a žalobkyně na ni nereagovala.

Žalovaný proto dospěl k závěru, že byly dodrženy zákonné podmínky pro stanovení daně podle pomůcek ve smyslu § 50 odst. 5 d. ř. Cena převáděných

nemovitostí byla vypočtena ve výši 8 055 550 Kč.

Žalobkyně vytykala žalovanému především nesprávný výklad § 10 písm. a) zákona č. 357/1992 Sb. Podle tohoto ustanovení je „základem daně z převodu nemovitostí cena zjištěná podle zvláštního předpisu, platná v den nabytí nemovitosti, a to i v případě, je-li cena nemovitosti sjednaná dohodou nižší než cena zjištěná; rozdíl cen nepodléhá dani darovací. Je-li však cena sjednaná vyšší než cena zjištěná, je základem daně cena sjednaná“.

Protože zákon neříká, co je „den nabytí nemovitosti“, žalovaný správně vycházel z § 133 odst. 2 obč. zák., který stanoví, že při převodu nemovité věci na základě smlouvy se vlastnictví nabývá vkladem do katastru nemovitostí podle zvláštních předpisů, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Zvláštním předpisem, který upravuje postup při zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, je zákon č. 265/1992 Sb., který v § 1 stanoví, že se do katastru nemovitostí kromě dalších věcných práv tam vyjmenovaných zapisuje vlastnické právo. Děje se tak podle § 2 odst. 1 cit. zákona buď vkladem práva, nebo výmazem vkladu práva formou zápisu. Práva uvedená v § 1 odst. 1 cit. zákona (tedy i právo vlastnické) vznikají, mění se nebo zanikají dnem vkladu do katastru, pokud občanský zákoník nebo jiný zákon nestanoví jinak. Pro posuzovaný případ nestanovil jinou úpravu ani občanský zákoník, ani speciální daňový zákon. Zákon č. 265/1992 Sb. dále obsahuje v § 2 odst. 3 zvláštní úpravu účinků vkladu, které vznikají na základě pravomocného rozhodnutí o jeho povolení ke dni, kdy návrh na vklad byl doručen příslušnému katastrálnímu úřadu. Není sporu o tom,

že v posuzovaném případě ve smyslu § 133 odst. 2 obč. zák. došlo k nabytí vlastnictví k nemovitostem (kupujícími) vkladem do katastru. Ve smyslu § 1 odst. 1 a § 2 odst. 3 zákona č. 265/1992 Sb. tato skutečnost nastala dnem, kdy byl návrh na vklad doručen katastrálnímu úřadu, tedy dnem 20. 9. 2000. Tento den je i dnem nabytí vlastnictví ve smyslu § 10 písm. a) zákona, a tedy dnem rozhodným pro stanovení základu daně z převodu nemovitostí.

S žalobkyní je třeba souhlasit, že v tento den již není poplatník daně, kterým je převodce, vlastníkem nemovitosti. To však podle názoru krajského soudu nemění nic na skutečnosti, že okamžik, ke kterému se zjišťuje cena převáděných nemovitostí pro stanovení základu daně, je v § 10 zákona stanoven zcela jednoznačně, a tomuto ustanovení tedy nelze přikládat jiný význam ani ho nelze výkladem jakkoli modifikovat. Důvodnou neshledal krajský soud ani procesní námitku žalobkyně poukazující na porušení § 46 odst. 2 ve vztahu k § 43 d. ř., jehož se měl žalovaný dopustit tím, že nezrušil rozhodnutí správce daně a nevrátil mu věc k novému projednání a odstranění procesního pochybení způsobeného aktualizací znaleckého posudku bez součinnosti žalobkyně. Tím došlo podle názoru žalobkyně k porušení dvojinstančnosti daňového řízení.

Především je třeba zdůraznit, že krajský soud přihlíží k vadám řízení před správním orgánem jen tehdy, jestliže vzniklé vady mohly mít vliv na zákonost napadeného rozhodnutí. Dále je třeba konstatovat, že ustanovení § 46 odst. 2 d. ř. říká, že je-li základ daně nebo daň stanovena odchylně od základu daně a daně, jak je daňový subjekt přiznal nebo za řízení uznal, musí být z vyměro-

vacího spisu patrně, podle jakých poměrek nebo na podkladě čeho se správce daně při stanovení základu daně a daně odchýlil, jakož i důvody těchto rozdílů. Z vyměřovacího spisu, který předložil žalovaný krajskému soudu, lze zjistit, jak postupoval správce daně při přepočtu ceny převáděných nemovitostí. Provedl to úpravou původních výpočtů znalce ze dne 13. 6. 1998. Žalobkyně mohla po obdržení platebního výměru postupovat dle § 32 odst. 9 d. ř., podle kterého lze tehdy, odchyluje-li se vyměřená daň od přiznání, hlášení nebo jiného ozná-

mení, žádat v odvolací lhůtě o sdělení důvodu rozdílu mezi stanoveným daňovým základem a daní, jež byla přiznána nebo za řízení uznána. Doba počínající dnem, který následuje po dni podání žádosti podle odstavce 9, a končící dnem, kdy byl daňový subjekt vyrozuměn o důvodech stanovení daňového základu a daně, se nepočítá do odvolací lhůty (§ 32 odst. 10 d. ř.). Těto možnosti žalobkyně nevyužila a v daňovém spisu není záznam o tom, že by po doručení platebního výměru do spisu nahlédla.

(jež)

138

Daň z převodu nemovitostí: vklad do základního kapitálu

k § 20 odst. 6 písm. e) zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění zákona č. 322/1993 Sb. a zákona č. 117/2001 Sb.

I. Podnik nebo část podniku jsou podle ustanovení § 59 odst. 4 obchodního zákoníku, ve znění účinném k 31. 12. 2000, způsobilé být předmětem nepeněžitého vkladu. Je-li předmětem nepeněžitého vkladu podnik, jsou do společnosti vkládány všechny věci, práva a jiné majetkové hodnoty, tj. i věci nemovitě.

II. Je-li jako nepeněžitý vklad do společnosti vkládán podnik nebo jeho část, jehož součástí je nemovitost, nevztahuje se podle § 20 odst. 6 písm. e) zák. ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, na tento vklad nemovitosti osvobození, pokud do pěti let od vložení vkladu zanikne účast vkladatele v obchodní společnosti.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 2. 2003, čj. 31 Ca 11/2002-20)

Prejudikatura: srov. k tomu též č. 34/2000 a č. 158/2002 Sb. Orac - daňová.

Věc: Akciová společnost T. v T. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o daň z převodu nemovitostí.

Na základě písemného prohlášení vkladatele ze dne 10. 3. 1999 vložila obchodní společnost T.V., a. s., nepeněžitý

vklad části podniku do obchodní společnosti T. P., a. s. Součástí vkladu byly mimo jiné i nemovitosti; k právním účinkům vkladu došlo dne 10. 3. 1999. Nepeněžitý vklad 58 000 kusů zaknihovaných akcií o jmenovité hodnotě 1000 Kč v celkové výši 58 000 000 Kč byl za-

psán do obchodního rejstříku dne 22. 2. 1999.

Dne 14. 5. 1999 zanikla majetková účast T. V., a. s., v obchodní společnosti T. P., a. s., neboť došlo k prodeji všech akcií společnosti T., a. s. (žalobkyni). Platebním výměrem Finančního úřadu v Trutnově ze dne 21. 2. 2001 byla žalobkyni jako právní nástupkyni vkladatele vyměřena daň z převodu nemovitostí ve výši 3 518 715 Kč (ze zaokrouhleného základu daně stanoveného podle znaleckého posudku ve výši 70 374 300 Kč). Odvolání žalobkyně proti tomuto výměru zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 11. 2001.

Žalobkyně napadla rozhodnutí finančního ředitelství žalobou u soudu. Krajský soud v Hradci Králové žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí poukázal na písemné prohlášení vkladatele ze dne 10. 3. 1999, kterým byla do obchodní společnosti T. P., a. s., (nyní T., a. s.) vložena část podniku společnosti T. V., a. s. Součástí tohoto vkladu byly i nemovitosti. Následně byla účast obchodní společnosti T. V., a. s., v obchodní společnosti T. P., a. s., ukončena, a to ve lhůtě do pěti let od vložení vkladu.

Je-li předmětem nepeněžitého vkladu podnik, jehož součástí je i nemovitost, dochází nepochybně vkladem tohoto podniku k převodu nemovitosti. Z pohledu zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí (dále též „zákon“), je lhostejno, jakým právním úkonem k úplatnému převodu vlastnického prá-

va k nemovitosti došlo. Byl-li převod nemovitosti úplatný, je tu ve smyslu ustanovení § 9 odst. 1 písm. a) zákona předmět daně z nemovitostí.

Pojem nemovitosti použitý v osvobozujícím ustanovení § 20 odst. 6 písm. e) zákona je definován v ustanovení § 3 odst. 1 zákona pomocí tzv. legislativní zkratky. Pojem podniku je definován v § 5 obch. zák. a je třeba dovodit, že je-li předmětem nepeněžitého vkladu podnik (či jeho část), jsou do obchodní společnosti vkládány všechny věci (nemovité nevyjímaje), práva a jiné majetkové hodnoty, které patří vkladateli a slouží k provozování podniku nebo mají k tomuto účelu sloužit. Podnik je ve výše uvedeném ustanovení definován jako soubor hmotných, jakož i osobních a nehmotných složek podnikání, a proto v případě, kdy součástí vkládaného podniku je nemovitost, je nutno podmínku omezující platnost osvobození vztáhnout na tu složku vkládaného podniku, která je tvořena touto nemovitostí, ačkoliv je v omezující podmínce použit pojem „nemovitost“ a listinou označenou jako „písemné prohlášení vkladatele“ je převáděn podnik.

Žalobkyně proti tomu namítá, že jí byla daň vyměřena neprávem. Podstata sporu spočívá v odlišném chápání pojmu „vklad nemovitosti“ tak, jak je uveden v § 20 odst. 6 písm. e) větě druhé zákona. Žalobkyně se přiklonila k vyjádření žalovaného o tom, co je nutno považovat za nemovitost z hlediska ustanovení § 3 odst. 1 zákona, a k názoru, že se v daném případě jednalo podle ustanovení § 9 odst. 1 písm. a) zákona o úplatný převod nemovitosti. Žalobkyně dovozuje, že pokud zákon uvádí v § 20 odst. 6 písm. e) větě první obecně, že od daně darovací a daně z převodu nemovitostí

jsou osvobozeny vklady vložené do obchodních společností a družstev podle zvláštního zákona, má na mysli vklady nemovitostí, popř. jiné vklady, jejichž součástí nemovitosti jsou. Takovýmto jiným vkladem je vklad podniku nebo jeho části v případě, že součástí podniku nebo jeho části jsou i nemovitosti. Vklad nemovitosti je pak nutno chápat jako vklad konkrétní věci, která je *nemovitostí* ve smyslu občanského zákoníku a dále ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona. Vklad podniku nebo jeho části je nutno chápat nikoliv jako vklad konkrétní určité věci, ale jako vklad souboru věcí, které nelze od sebe oddělit bez toho, že by takový vklad ztratil svůj původní charakter. Je tedy nutno rozlišovat vklad nemovitosti jako věci samé o sobě na straně jedné a vklad podniku nebo jeho části jako jiné kategorie vkladu na straně druhé. Žalobkyně trvala na tom, že používá-li zákon v ustanovení § 20 odst. 6 písm. e) věť první obecného pojmu *vklady* do obchodních společností a družstev, míní tím vklady nemovitostí a dále vklady podniku či části podniku, jejichž součástí jsou nemovitosti. S tímto je pak nutno přihlížet i k větě druhé výše uvedeného ustanovení, kde na rozdíl od věty první je uveden konkrétní pojem, a to pojem „vklad nemovitostí“. A právě u tohoto pojmu je uvedena podmínka pro daňové osvobození, spočívající v časovém testu pěti let. Tato podmínka se nemůže vztahovat na vklady podniku či části podniku, jejichž součástí jsou nemovitosti.

Žaloba není důvodná.

Podle ustanovení § 20 odst. 6 písm. e) zákona jsou od daně z převodu nemovitostí osvobozeny vklady vložené podle zvláštního zákona do obchodních společností nebo družstev. Je-li vkladem ne-

movitost, osvobození se neuplatní, jestliže do pěti let od vložení vkladu zanikne účast společníka v obchodní společnosti nebo člena v družstvu, s výjimkou případu úmrtí společníka, a nemovitost není společníku vrácena. Podle poznámky pod čarou se zvláštním zákonem míní část druhá obchodního zákoníku. V této části se v § 59 odst. 4 obch. zák., ve znění účinném k 31. 12. 2000, uvádí, že jestliže je vkládán podnik či jeho část, použijí se, pokud se týče přechodu práv a povinností, přiměřeně ustanovení o smlouvě o prodeji podniku.

Samotný zákon jako daňový předpis podnik nedefinuje. Podle ustanovení § 5 obch. zák. se však podnikem rozumí soubor hmotných, jakož i osobních a nehmotných složek podnikání. K podniku náleží věci, práva a jiné majetkové hodnoty, které patří podnikateli a slouží k provozování podniku nebo vzhledem ke své povaze mají tomuto účelu sloužit. Jednotlivé složky souboru pak mají nepochybně ve větším či menším rozsahu svůj vlastní právní režim. Projevuje se to mimo jiné také v úpravě smlouvy o prodeji podniku, podle níž se prodávající zavazuje převést na kupujícího vlastnické právo k podniku (§ 476 odst. 1 obch. zák.), ale současně je samostatně upraven přechod pohledávek a závazků (§ 477), přechod práv vyplývajících z průmyslového nebo jiného duševního vlastnictví (§ 479) a přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů (§ 480). V neposlední řadě je to i právní úprava v ustanovení § 483 odst. 3 obch. zák., podle níž okamžik převodu vlastnického práva k věcem nastává účinností smlouvy o prodeji podniku, ale vlastnické právo k nemovitostem přechází až vkladem do katastru nemovitostí. Obdobná je i úprava v ustanovení § 60 odst. 1 obch. zák.

Vzhledem k tomu, že v § 59 odst. 4 obch. zák., ve znění účinném k 31. 12. 2000, je podnik (či část podniku) výslovně označen jako způsobilý předmět nepeněžitěho vkladu, a vzhledem k definici podniku (§ 5 obch. zák.) je nutno dovodit, že je-li předmětem nepeněžitěho vkladu podnik, jsou do společnosti vkládány všechny věci, práva a jiné majetkové hodnoty včetně nemovitostí.

Krajský soud proto dospěl k závěru, že ve větě první ustanovení § 20 odst. 6 písm. e) zákona se sice hovoří o vkladu obecně, ale součástí tohoto vkladu při vkladu podniku (či jeho části) jsou samozřejmě i nemovitosti. A protože jed-

nou ze složek souboru podniku je i nemovitost, vztahuje se věta druhá i na vklad nemovitosti v rámci vkladu podniku (či jeho části) se všemi daňovými dopady při zániku účasti společníka do pěti let od vložení vkladu. Ostatně i ve výše zmíněné druhé větě je formulováno: „Je-li vkladem nemovitost, osvobození se neuplatní, jestliže do pěti let od vložení vkladu...“, kde již se nehovoří o vkladu nemovitosti, ale o vkladu obecně. Vzhledem k výše uvedenému se však nesporně jedná i o vklad nemovitosti, která tvoří složku podniku (či jeho části) a podle svého samostatného právního režimu je v rámci podniku úplatně převáděna.

(oco)

139

Daň z nemovitostí: vznik daňové povinnosti

k § 3 odst. 1, § 8 odst. 1, § 13a odst. 1 a § 15 zákona ČNR č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 1999 (v textu též „zákon o dani z nemovitostí“)

k § 57 odst. 1 a 2 a § 63 odst. 1 a 2 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 255/1994 a č. 323/1996 Sb. (v textu též „daňový řád“)

Poplatníkem daně z nemovitostí, který je povinen podat daňové přiznání ve lhůtě stanovené v § 13a odst. 1 zákona ČNR č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí (nejde-li o případ, kdy se daňové přiznání nepodává), a který je rovněž povinen zaplatit daň ve lhůtách stanovených v § 15 téhož zákona, je vlastník nemovitosti, tj. osoba zapsaná jako vlastník v katastru nemovitostí k 1. lednu příslušného zdaňovacího období (zde: zdaňovacího období roku 1999). Stal-li se žalobce poplatníkem daně z nemovitostí za rok 1999 zpětně (na základě vkladu práva provedeného katastrálním úřadem dne 11. 2. 2000), je povinen podat daňové přiznání a daň zaplatit až po provedení vkladu vlastnického práva. Nebyl-li žalobce v průběhu roku 1999 v katastru nemovitostí zapsán jako vlastník nemovitosti, nebyl poplatníkem daně z nemovitostí, nebyl povinen daň platit, a nebyl tak ani v postavení daňového dlužníka. Nezaplacením daně z nemovitostí za rok 1999 ve lhůtách její splatnosti se tedy nedostal do prodlení s jejím placením a nebyly dány ani zákonné podmínky pro předepsání penále.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 10. 2003, čj. 29 Ca 324/2001-28)

Věc: JUDr. Jaromír B. v P proti Finančnímu ředitelství pro hl. město Prahu o daňové penále.

Finanční úřad pro Prahu 9 dne 28. 11. 2000 žalobci vyměřil daňové penále z prodlení u daně z nemovitostí za zdaňovací období roku 1999 ve výši 1311 Kč. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal. Žalovaný však jeho odvolání dne 29. 6. 2001 zamítl.

Žalobce proti zamítavému rozhodnutí žalovaného brojil žalobou podanou dne 25. 7. 2001 u Městského soudu v Praze. Žalobce v podané žalobě nezpochybňoval zjištěný skutkový stav věci, avšak zpochybnil právní konstrukci vzniku povinnosti podání daňového přiznání a úhrady daně, jak ji uplatnil žalovaný. Poukázal na občanský zákoník, který jako základní zásadu pro nabytí vlastnictví k nemovitostem na základě kupní smlouvy stanoví podmínku, že vlastnické právo přechází na základě kupní smlouvy, která musí být platná a účinná. Platnost kupní smlouvy pak nastává okamžikem podpisu kupní smlouvy oběma stranami, při nezbytném splnění zákonem stanovených náležitostí kupní smlouvy. Dnem, kdy se uzavřená kupní smlouva stala platnou, však kupující ještě nezískává vlastnické právo k převáděným nemovitostem, neboť podle ustanovení § 133 odst. 2 občanského zákoníku musí platná kupní smlouva nabýt účinnosti. Platná kupní smlouva nabývá účinnosti dnem jejího schválení státem; tím je podle současné právní úpravy správní rozhodnutí katastrálního úřadu o vkladu práva z kupní smlouvy do katastru nemovitostí. V roce 1999 ještě nebyla předmětná kupní smlouva účinná, a kupující tak tehdy nebyl vlastníkem převáděných nemovitostí. Neměl tedy dle § 3 odst. 1 a § 8 odst. 1 zákona

ČNR č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, povinnost platit daň z nemovitostí, a nedostal se tak do prodlení s podáním daňového přiznání k této dani a s úhradou daně.

Žalobce vyjádřil názor, že jelikož katastrální úřad pro Prahu-město vydal rozhodnutí o povolení vkladu práva do katastru nemovitostí, které nabylo právní moci dne 11. 2. 2000, vznikla žalobci v důsledku zpětné účinnosti vydaného rozhodnutí povinnost podat daňové přiznání k dani z nemovitostí i za rok 1999, avšak až po doručení kupní smlouvy opatřené doložkou o vkladu práva z kupní smlouvy do katastru nemovitostí. Teprve po takto podaném daňovém přiznání byl žalobce povinen daň zaplatit. Nemohlo ale dojít k prodlení s úhradou daně z nemovitostí za rok 1999 a k jeho penalizaci v případě, že žalobce daňové přiznání učinil a daň zaplatil do 31. 1. 2001.

Žalovaný ve svém vyjádření setrval na tom, že žalobce se pozdními úhradami daně z nemovitostí za zdaňovací období roku 1999 dostal do prodlení. Vyměření daně za toto zdaňovací období bylo pravomocné, a proto i splatnost obou splátek byla nezpochybnitelná. To, že žalobce nevyužil řádných ani mimořádných opravných prostředků proti rozhodnutí o vyměření daně na zdaňovací období roku 1999, je jeho svobodné rozhodnutí. Žalobou napadené rozhodnutí, kterým bylo předepsáno penále, navazuje na pravomocné rozhodnutí o vyměření daně a s ohledem na ustanovení § 58 daňového řádu žalovaný musí toto předcházející rozhodnutí akceptovat. Žalobce by za daných okolností mohl zpochybňovat pouze nesprávně vypočtenou výši penále, což však neučinil. Žalovaný navrhl zamítnutí podané žaloby.

Z obsahu spisového materiálu je zřejmé, že právní účinky vkladu práva z kupní smlouvy do katastru nemovitostí nastaly ku dni 23. 12. 1998 (vklad práva byl povolen rozhodnutím katastrálního úřadu Praha-město a byl zapsán v katastru nemovitostí dne 11. 2. 2000). Výzvou ze dne 2. 5. 2000 správce daně vyzval žalobce k podání přiznání k dani z nemovitostí na rok 2000 a žalobce toto daňové přiznání podal dne 16. 5. 2000. Výzvou ze dne 1. 6. 2000 správce daně vyzval žalobce k podání daňového přiznání k dani z nemovitostí na rok 1999; toto daňové přiznání žalobce podal dne 19. 6. 2000 a v něm přiznal daň z nemovitostí na rok 1999 ve výši 4103 Kč. Správce daně pak dne 16. 8. 2000 vydal platební výměr na daň z nemovitostí na rok 1999, kterým vyměřil daň v přiznané výši 4103 Kč, přičemž po zvýšení za pozdní přiznání k dani dle § 68 daňového řádu činila dle platebního výměru celková daňová povinnost 4513 Kč. Uvedený platební výměr obsahuje údaj o splatnosti daně do 31. 8. 1999 v částce 2051 Kč a do 30. 11. 1999 v částce 2052 Kč, s tím, že pokud v těchto termínech daň nebyla uhrazena, je poplatník povinen daňový nedoplatek uhradit nejpozději do 30 dnů od doručení platebního výměru. Platební výměr obsahuje i řádné poučení o možnosti podat odvolání ve lhůtě 30 dnů od jeho doručení. Žalobce nezpochybňuje tvrzení žalovaného správního orgánu, že proti platebnímu výměru na vyměření daně z nemovitostí na rok 1999 odvolání nepodal, a tento platební výměr, doručený žalobci dne 29. 8. 2000, tak nabyl právní moci dne 29. 9. 2000. Dne 28. 11. 2000 pak správce daně vydal platební výměr na daňové penále na daň z nemovitostí za zdaňovací období od 1. 1. 1999 do 31. 12. 1999 ve výši 1311 Kč. Penále bylo vypočteno z částky 2051 Kč za dobu

od 31. 8. 1999 do 30. 8. 2000 a z částky 2052 Kč za dobu od 30. 11. 1999 do 30. 8. 2000. (Z vyjádření žalovaného k podané žalobě vyplývá, že k úhradě obou splátek daně z nemovitostí na rok 1999 ze strany žalobce došlo najednou dne 30. 8. 2000.)

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a napadené rozhodnutí žalovaného v souladu s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil.

Z odůvodnění:

Podle § 133 odst. 2 občanského zákoníku, ve znění účinném k 1. 1. 1993, platí, že převádí-li se nemovitá věc na základě smlouvy, nabyvá se vlastnictví vkladem do katastru nemovitostí podle zvláštních předpisů, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Dovolává-li se žalobce respektování zásady, že k přechodu vlastnického práva dochází dnem účinnosti kupní smlouvy, tj. dnem právní moci rozhodnutí katastrálního úřadu, vychází zřejmě z ustanovení § 133 odst. 2 občanského zákoníku, ve znění účinném k 31. 12. 1992 (podle kterého platí, že převádí-li se nemovitá věc na základě smlouvy, nabyvá se vlastnictví účinností smlouvy; k její účinnosti je třeba registrace státním notářstvím). Nabytí vlastnictví k nemovitosti převážené kupní smlouvou vkladem do katastru nemovitostí upravuje zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 2 odst. 2 zákona č. 265/1992 Sb. práva uvedená v § 1 (mj. i vlastnické právo) vznikají, mění se nebo zanikají dnem vkladu do katastru, pokud občanský zákoník nebo jiný zákon nestanoví jinak. V tomto případě se občanský zákoník i zákon č. 265/1992 Sb. na způsobu nabytí vlastnictví shodují a jinak nesta-

noví ani zákon ČNR č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí. Podle § 2 odst. 3 zákona č. 265/1992 Sb. vznikají právní účinky vkladu na základě pravomocného rozhodnutí o jeho povolení ke dni, kdy návrh na vklad byl doručen katastrálnímu úřadu.

V daném případě byl návrh na vklad práva z kupní smlouvy o převodu dotčených nemovitostí doručen katastrálnímu úřadu dne 23. 12. 1998, vklad práva byl rozhodnutím katastrálního úřadu povolen a zapsán dne 11. 2. 2000 s právními účinky vkladu ku dni 23. 12. 1998. Žalobce se tak stal vlastníkem nemovitostí na základě vkladu vlastnického práva provedeného katastrálním úřadem dne 11. 2. 2000, a to zpětně ke dni 23. 12. 1998. Protože podle § 3 odst. 1 a § 8 odst. 1 zákona o dani z nemovitostí je poplatníkem daně z nemovitostí vlastníkem pozemků a staveb, stal se žalobce na základě vkladu vlastnického práva provedeného katastrálním úřadem dne 11. 2. 2000 rovněž poplatníkem daně z nemovitostí dle zákona o dani z nemovitostí, a to zpětně i za rok 1999.

Skutečnost, že se žalobce stal poplatníkem daně z nemovitostí za rok 1999, žalobce nezpochybňuje. Namítá však, že neměl povinnost tuto daň platit v roce 1999, kdy ještě nebyl vlastníkem nemovitostí, a je toho názoru, že byl povinen podat příznání k dani z nemovitostí za rok 1999 a daň zaplatit až poté, co mu byla doručena kupní smlouva opatřená doložkou o vkladu práva z kupní smlouvy do katastru nemovitostí. Je toho názoru, že nemohlo dojít k prodlení s úhradou daně z nemovitostí za rok 1999 a k jeho penalizaci, pokud daňové příznání učinil a daň zaplatil do 31. 1. 2001.

Podle § 13 zákona o dani z nemovitostí je zdaňovacím obdobím kalendářní rok; ke změnám skutečností rozhodných pro daňovou povinnost, které nastanou v průběhu zdaňovacího období, se nepřihlíží. Podle § 13a odst. 1 tohoto zákona je poplatník povinen podat daňové příznání příslušnému správci daně do 31. ledna zdaňovacího období. Daňové příznání se nepodává, pokud je poplatník podal v některém z předchozích zdaňovacích období. Dojde-li však ve srovnání s předchozím zdaňovacím obdobím ke změně okolností rozhodných pro vyměření daně včetně změny v osobě poplatníka, je poplatník povinen daň do 31. ledna zdaňovacího období přiznat. Podle § 13b odst. 1 uvedeného zákona se daň z nemovitostí vyměřuje na zdaňovací období podle stavu k 1. lednu roku, na který je vyměřována. Podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona o dani z nemovitostí je daň z nemovitostí splatná u poplatníků provozujících zemědělskou výrobu a chov ryb ve dvou splátkách, a to nejpozději do 31. srpna a do 30. listopadu běžného zdaňovacího období.

Z citované právní úpravy vyplývá, že povinnost podat daňové příznání se vztahuje na poplatníka, tj. dle § 3 odst. 1 a § 8 odst. 1 zákona o dani z nemovitostí na vlastníka nemovitosti. S ohledem na skutečnost, že daň se vyměřuje na zdaňovací období podle stavu k 1. lednu roku, na který je vyměřována (§ 13b odst. 1 zákona o dani z nemovitostí), a nepřihlíží se ke změnám skutečností rozhodných pro daňovou povinnost, které nastanou v průběhu zdaňovacího období (§ 13 zákona o dani z nemovitostí), je třeba dojít k závěru, že poplatníkem daně z nemovitostí, který je povinen podat daňové příznání ve lhůtě stanovené v § 13a odst. 1 zákona o dani z nemovitostí (nejde-li o případ, kdy se daňové přízná-

ní nepodává) a který je rovněž povinen zaplatit daň ve lhůtách stanovených v § 15 zákona o dani z nemovitostí, je vlastník nemovitosti, tj. osoba zapsaná jako vlastník v katastru nemovitostí k 1. lednu příslušného zdaňovacího období. Žalobce nebyl ke dni 1. ledna roku 1999 (a ani v průběhu celého roku 1999) zapsán jako vlastník předmětných nemovitostí v katastru nemovitostí. V průběhu roku 1999 tedy žalobce nebyl poplatníkem daně z nemovitostí, a nelze proto dovozovat ani jeho povinnost podat daňové příznání do 31. ledna roku 1999.

Žalovaný poukazuje na zákonné lhůty splatnosti předmětné daně (do 31. 8. 1999 a do 30. 11. 1999) a na skutečnost, že žalobce uhradil obě splátky daně až dne 30. 8. 2000, a proto prokazatelně došlo k prodlení s úhradou daně.

Podle § 63 daňového řádu je daňový dlužník v prodlení, nezaplatí-li splatnou částku daně nejpozději v den její splatnosti (odst. 1). Penále se počítá za každý den prodlení počínaje dnem následujícím po dni splatnosti až do dne platby včetně, a to ode dne původního dne splatnosti (odst. 2). Podle § 57 daňového řádu je daňovým dlužníkem každý, kdo je podle zvláštního zákona povinen platit daň nebo vybranou a sraženou daň odvádět (odst. 1). Daňová povinnost vzniká okamžikem, kdy nastaly skutečnosti zakládající daňovou povinnost podle tohoto zákona nebo zvláštních předpisů (odst. 2). Soud je toho názoru, že skutečností zakládající daňovou povinnost žalobce k dani z nemovitostí na rok 1999 byl vklad vlastnického práva provedený katastrálním úřadem dne 11. 2. 2000. Daňová povinnost k dani z převodu nemovitostí na rok 1999 tedy žalobci

vznikla zpětně až vkladem vlastnického práva provedeným 11. 2. 2000. V průběhu roku 1999 žalobce nebyl jako vlastník nemovitostí v katastru nemovitostí zapsán, nebyl poplatníkem daně, nebyl povinen daň platit, a proto nebyl ani v postavení daňového dlužníka (§ 57 daňového řádu). Nezaplacením daně z nemovitostí na rok 1999 ve lhůtách její splatnosti, tj. do 31. 8. 1999 a 30. 11. 1999, se žalobce, který v roce 1999 nebyl daňovým dlužníkem, nedostal do prodlení s jejím placením (§ 63 daňového řádu). Zákonné podmínky pro vyměření penále tak dle mínění soudu nebyly dány. S uvedeným koresponduje i skutečnost, že ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) zákona o dani z nemovitostí stanoví splatnost daně ve dvou stejných splátkách do 31. 8. a 30. 11. běžného zdaňovacího období pro poplatníky daně (provazující zemědělskou výrobu); zaplatit daň z nemovitostí na zdaňovací období roku 1999 ve lhůtách do 31. 8. 1999 a do 30. 11. 1999 byl tedy povinen ten, kdo v průběhu zdaňovacího období roku 1999 byl poplatníkem daně.

Žalobce se stal poplatníkem daně z nemovitostí za rok 1999 zpětně, a to až na základě vkladu práva provedeného katastrálním úřadem dne 11. 2. 2000. Soud je shodně s žalobcem toho názoru, že teprve po provedení vkladu byl žalobce již jako vlastník nemovitosti - a tedy poplatník daně - povinen podat daňové příznání a daň zaplatit.

Z uvedených důvodů má soud za to, že daňové penále na daň z nemovitostí za zdaňovací období roku 1999 bylo žalobci předepsáno neprávem.

(lov)

Daňové řízení: reklamace

k § 53, § 62 a § 64 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 35/1993 Sb. a zákona č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“)

I. Reklamace jako řádný opravný prostředek je přípustná proti postupu správce daně při placení a evidenci daně. Proti rozhodnutí správce daně o přeplatku na dani lze reklamaci uplatnit jen tehdy, jestliže rozhodnutí o přeplatku vydané podle § 64 odst. 2 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, souvisí přímo s evidencí daně (§ 62 téhož zákona).

II. Proti rozhodnutí správce daně o žádosti daňového dlužníka o vrácení přeplatku na dani a úroku z přeplatku na dani podle § 64 odst. 4 a odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, reklamace přípustná není, protože se nejedná o rozhodnutí související s evidencí daně, ale o rozhodnutí o hmotněprávním nároku daňového dlužníka. Uplatnění reklamace v těchto případech je výslovně vyloučeno v ustanovení § 64 odst. 8 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 11. 2003, čj. 30 Ca 125/2001-26)

Věc: Město M. proti Finančnímu úřadu v Moravských Budějovicích o zaplacení úroku z přeplatku na dani.

Žalobce dne 22. 11. 2000 požádal o vrácení přeplatku na dani z převodu nemovitostí a o zaplacení úroku z tohoto přeplatku. Přeplatek na dani byl žalobci vrácen; žádost o přiznání úroku z prodlení však žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 1. 2001 zamítl a žalobce poučil o možnosti brojit proti tomuto rozhodnutí reklamací. Žalobce tohoto opravného prostředku využil; mimo jiné namítal nesprávné poučení o opravném prostředku, neboť reklamace jako řádného opravného prostředku lze užít pouze proti postupu správce daně při placení a evidenci daně. Správní orgán I. stupně však rozhodl o úroku z přeplatku na dani, tj. o právu žalobce.

Žalobcovu reklamaci proti rozhodnutí o nepřiznání úroku z přeplatku daně zamítl žalovaný dne 19. 3. 2001.

Včas podanou žalobou u Krajského soudu v Brně se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 3. 2001, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí ze dne 19. 1. 2001, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Žalobce jednak snášel argumenty vyvracející věcnou správnost rozhodnutí žalovaného, jednak namítal nesprávnost poučení o reklamaci jako o opravném prostředku.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí žaloby. K námitce správnosti volby reklamace jako opravného prostředku uvedl žalovaný, že vycházel ze systemizace zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, s tím, že opravný prostředek ve vztahu k placení a evidenci daní je upraven v § 53 tohoto zákona; výjimku ve vztahu k obecné úpravě opravného prostředku při placení daní představuje § 64 odst. 8 zákona, který připouští odvolání pouze v případě rozhodnutí správce daně o žádosti o vrácení přeplatku.

Krajský soud v Brně žalobu shledal důvodnou a rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 3. 2001 zrušil.

Z odůvodnění:

Ustanovení § 64 daňového řádu upravující přeplatky a úrok je systematicky zařazeno do části šesté tohoto zákona, označené „Placení daní“. Toto ustanovení definuje přeplatky a úrok, vymezuje pojem daňový přeplatek, stanoví, jak má být s daňovým přeplatkem v případě jeho vzniku naloženo, a upravuje nároky daňových dlužníků na vrácení úroků z přeplatku na dani za podmínek uvedených v jeho odstavci 6.

Podle § 64 odst. 1 daňového řádu je daňovým přeplatkem částka plateb převyšující splatnou daň včetně příslušenství daně. Podle § 64 odst. 2 daňového řádu se přeplatek použije na úhradu případného nedoplatku u jiné daně nebo, není-li takového nedoplatku, jako záloha na dosud nesplatnou daňovou povinnost na dani, u které přeplatek vznikl. Dále toto ustanovení vymezuje i jiné možné použití daňového přeplatku, když stanoví, že daňový přeplatek se použije i na úhradu daňového nedoplatku téhož daňového dlužníka u jiného správce daně, u něhož je nedoplatek evidován, požádá-li o to tento správce daně. Podmínkou je, aby tento požadavek došel správci daně, u něhož je evidován daňový přeplatek, ještě před jeho vrácením, nejpozději však do dne lhůty nároku na jeho vrácení. Přednost má ale úhrada daňových nedoplatků evidovaných u příslušného správce daně.

O použití přeplatku na úhradu daňového nedoplatku u jiné daně může požádat sám daňový dlužník podle věty první ustanovení § 64 odst. 3 daňového

řádu. Pokud správce daně žádosti daňového dlužníka vyhoví, považuje se za den platby den, který následuje po dni vzniku přeplatku.

Podle § 64 odst. 4 daňového řádu může daňový dlužník požádat o vrácení přeplatku, přičemž přeplatek se vrátí, činí-li více než 50 Kč a nemá-li současně daňový dlužník nedoplatek na jiné dani u téhož správce daně, nebo neuplatnil-li podle odst. 2 požadavek na úhradu nedoplatku jiný správce daně, a to do 30 dnů od doručení žádosti, pokud zvláštní předpis nestanoví jinak. Nemá-li daňový dlužník ke dni podání žádosti u správce daně vratitelný přeplatek, běží lhůta pro jeho vrácení až ode dne následujícího po jeho vzniku, pokud se tak stane nejdéle do 60 dnů ode dne podání žádosti. Nevznikne-li do této lhůty vratitelný přeplatek, žádost se zamítne (§ 64 odst. 4, věta druhá a třetí). Pokud správce daně žádosti daňového dlužníka plně vyhoví, nemusí mu sdělovat výsledek vyřízení jeho žádosti, pokud o to daňový dlužník v žádosti výslovně nepožádá.

Ustanovení § 64 dále vymezuje postup pro případy, kdy vznik přeplatku zavíní správce daně. Zavíní-li vznik přeplatku správce daně, přeplatek se vrátí bez žádosti do 15 dnů, a vrátil-li jej správce daně po stanovené lhůtě, je povinen zaplatit daňovému dlužníkovi úrok z přeplatku ve výši 140 % diskontní úrokové sazby České národní banky platné první den kalendářního čtvrtletí. Proti rozhodnutí správce daně o žádosti o vrácení přeplatku může daňový dlužník podat odvolání do 15 dnů ode dne jeho doručení. Odvolání nemá odkladný účinek (§ 64 odst. 8 daňového řádu).

Z uvedeného vyplývá, že ustanovení § 64 daňového řádu – kromě definice

pojmu „daňový přeplatek“ - řeší případy použití daňového přeplatku a stanoví, jak má být s daňovým přeplatkem v případě jeho vzniku naloženo, a dále stanoví správci daně povinnost rozhodnout o něm předepsaným procesním postupem. Pokud je přeplatek podle § 64 odst. 4 daňového řádu vratitelný a daňový dlužník o jeho vrácení požádá, přeplatek se vrátí. V tomto případě nemusí být daňovému dlužníku rozhodnutí o provedení úhrady vůbec doručováno, protože rozhodnutí se vydává a doručuje jen v případech, kdy o to dlužník ve své žádosti o vrácení přeplatku požádal. Z věty první ustanovení § 64 odst. 4 daňového řádu vyplývá, že vrácení přeplatku přichází v úvahu v případech, kdy vznikl přeplatek, který je vratitelný, při splnění dále stanovených zákonných podmínek. Z věty druhé § 64 odst. 6 daňového řádu vyplývá, že je-li vrácen přeplatek na žádost po lhůtě stanovené v odst. 4 nebo nebyla-li dodržena zákonná lhůta pro vrácení vratitelného přeplatku, který se podle daňového zákona vrací bez žádosti, aniž by zde při vzniku přeplatku bylo zavinění správce daně, náleží daňovému dlužníkovi úrok z přeplatku ve výši 140 % diskontní úrokové sazby České národní banky platné první den kalendářního čtvrtletí. Úrok náleží v těchto případech ode dne následujícího po dni uplynutí zákonné lhůty pro jeho vrácení. Vznikl-li přeplatek zaviněním správce daně, běh zákonné lhůty počne dnem následujícím po původní lhůtě splatnosti daně a s účinností od počátku běhu této lhůty se tento přeplatek použije podle odstavců 2 a 3; pokud došlo ke vzniku přeplatku až po dni původní splatnosti daně, běh zákonné lhůty počne dnem následujícím po dni úhrady daně, v jejímž důsledku došlo ke vzniku přeplatku (§ 64 odst. 6 věta čtvrtá daňového řádu). Konečně se v šestém

odstavci citovaného ustanovení řeší případ, kdy by skutečná přiznaná škoda, způsobená daňovému dlužníkovi nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem správce daně, byla vyšší než úrok přiznaný podle tohoto ustanovení: pak se přiznaný úrok na úhradu skutečné škody započítává. Úrok se nepřiznává tehdy, činí-li méně než 50 Kč (poslední věta § 64 odst. 6 daňového řádu).

Shora citované ustanovení § 64 daňového řádu předepisuje správci daně procesní postup při rozhodování v případech, kdy vzniknou daňové přeplatky, které jsou vratitelné. Řeší také případy, kdy vratitelné přeplatky nevzniknou; v takových případech se žádost o jejich vrácení zamítá.

Z dikce tohoto ustanovení proto vyplývá, že správce daně je oprávněn k vydání několika různých typů rozhodnutí, z nichž některá nedopadají do sfér hmotněprávních oprávnění či povinností daňových subjektů, jiná takovou povahu mají.

V zásadě nutno vycházet z toho, že při rozhodování správce daně o přeplatku nejde o hmotná práva daňových subjektů v případech, kdy správce daně v mezích svých oprávnění rozhodne o tom, jak má být s přeplatkem naloženo, ani v případech, kdy k žádosti daňového subjektu rozhodne o neexistenci přeplatku.

Vždy však půjde o zásah do hmotných práv daňového subjektu, je-li na vrácení přeplatku právní nárok a správce daně nesplní povinnost uloženou mu zákonem ve lhůtě k tomu stanovené. O takový případ jde v přezkoumávané věci.

Nezákonné správní rozhodnutí bylo v přezkoumávané věci vydáno v důsledku nezákonného procesního postupu a žaloba vytýkající napadenému rozhodnutí nezákonnost je důvodná. Napadené rozhodnutí trpí vadami a bylo vydáno na základě nezákonného procesního postupu. Z rozhodnutí správce daně není vůbec patrné, o čem vlastně bylo rozhodováno, co bylo předmětem řízení, o jaký nárok žalobce se jedná, v jaké výši, z čeho plyne a jak je konkrétně vyčíslen. Výrok rozhodnutí tak, jak je v rozhodnutí správního orgánu I. stupně uveden, nemůže z hlediska § 32 daňového řádu obstát. O žádosti daňového subjektu je zapotřebí rozhodnout samostatným rozhodnutím tak, aby bylo ve výroku rozhodnutí zřetelně vyjádřeno, co je předmětem rozhodování, o jaký konkrétní nárok se jedná, v jaké výši, a to zvláště za situace, kdy správní rozhodnutí orgánu I. stupně nemusí podle § 32 odst. 3 daňového řádu obsahovat odůvodnění. Rozhoduje-li správce daně podle § 64 daňového řádu, v tomto případě o žádosti žalobce, pak podle § 64 odst. 8 daňového řádu je proti rozhodnutí správce daně o žádosti o vrácení přeplatku přípustné podat odvolání, a to do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V dané věci sice žalobce uplatnil reklamaci ve smyslu § 53 daňového řádu, avšak stalo se tak jen na základě poučení, kterého se žalobci dostalo v rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Reklamační příjizná podle § 53 daňového řádu je řádným opravným prostředkem jako specifický institut daňového řízení. Je možno ji uplatnit stejně jako jiné řádné opravné prostředky, kterými jsou odvolání, stížnost a námitka daňového dlužníka. Reklamační má povahu specifické formy uplatnění námítky

pro případ stanovený zákonem. O podmínkách a způsobu vyřizování reklamační platí přiměřeně ustanovení o námitkách. Námitku lze ve smyslu § 52 daňového řádu uplatnit vůči každému úkonu správce daně v souvislosti s řízením vymáhacím a zajišťovacím. Oproti této obecné úpravě námítky lze reklamaci uplatnit jen ve speciálně vymezeném případě, a to proti postupu správce daně při placení a evidenci daně. Reklamační může podle § 53 daňového řádu uplatnit pouze daňový dlužník a pouze pro tento případ. Jestliže je však na základě žádosti daňového subjektu rozhodováno rozhodnutím opřeným o ustanovení § 64 daňového řádu, které upravuje přeplatky a úrok – přičemž jde o přeplatek vratitelný, na jehož vrácení uplatňuje daňový dlužník právní nárok, a správce daně tak zasahuje svým rozhodnutím do hmotných práv daňového subjektu – pak je správce daně při svém rozhodování vázán úpravou vyplývající z odstavce 8 tohoto ustanovení a proti jeho rozhodnutí je přípustný řádný opravný prostředek formou odvolání.

Lze uzavřít, že v zásadě ve všech případech, kdy správce daně rozhoduje v oblasti hmotných práv či povinností daňových subjektů, musí být účastníkům řízení poskytnuto právo na přezkoumání rozhodnutí správce daně v řízení odvolacím podle § 48 až § 50 daňového řádu; reklamační řízení podle § 53 daňového řádu, o jehož podmínkách a způsobu vyřizování platí přiměřeně ustanovení § 52 daňového řádu, pak přichází v úvahu tam, kde o hmotná práva daňového dlužníka nejde, a kde tedy vydáním rozhodnutí není zasaženo do jeho subjektivních oprávnění opírajících se o právní předpis.

(mal)

141

Stavební povolení: změna vlastníka stavby**Správní řízení: předběžná otázka**

k § 70 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

k § 40 odst. 1 správního řádu

I. Při změně vlastníka stavby není třeba měnit existující stavební povolení nebo vydávat povolení nové se jménem nového vlastníka – stavebníka (§ 70 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona).

II. Pokud správní orgán ve správním řízení nerespektuje pravomocné usnesení soudu o schválení smíru řádně předložené účastníkem řízení, porušuje ustanovení § 40 odst. 1 správního řádu.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 5. 2003, čj. 15 Ca 150/2002-39)

Věc: Státní podnik P. v Ch. proti Krajskému úřadu Ústeckého kraje o kolaudaci stavby.

Stavební úřad v Roudnici nad Labem zamítl dne 20. 11. 2001 podle § 82 odst. 2 stavebního zákona návrh na kolaudaci stavby – stavební části malé vodní elektrárny při jezu v D., obslužné komunikace, zpevněných ploch a propojovacího kabelového vedení vysokého napětí.

Okresní úřad v Litoměřicích dne 8. 3. 2002 žalobou napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

V žalobních námitkách žalobce především napadal závěr odvolacího správního orgánu, podle něhož se žalobci nepodařilo dostatečně prokázat vlastnické právo k nemovitosti, neboť nebyl jako její vlastník zapsán v katastru nemovitostí. Žalobce konstatoval, že vodohospodářské dílo, jehož kolaudace se domáhal, vůbec nepodléhá evidenci v katastru ne-

movitostí. Dále vytýkal správnímu orgánu nezákonnost spočívající v porušení § 40 odst. 1 správního řádu: přestože žalobce v průběhu odvolacího řízení předložil usnesení Okresního soudu v Chomutově ze dne 26. 2. 2002, jímž byl schválen smír potvrzující vlastnické právo žalobce od 6. 9. 2000, odvolací orgán je nepovažoval za dostatečný průkaz vlastnického práva.

Ze spisu vyplynulo, že stavební část malé vodní elektrárny zhotovila na základě smlouvy o dílo ze dne 28. 4. 1998 společnost s ručením omezeným N. a technologickou část – vybavení elektrárny strojním zařízením – uskutečnila na základě smlouvy o dílo ze dne 10. 8. 1998 akciová společnost M.; v obou smluvních vztazích vystupoval žalobce jako investor a objednatel. Územní rozhodnutí a stavební povolení na tuto stavbu bylo vydáno akciové společnosti M., která zpočátku vystupovala jako investor a stavebník, avšak posléze došlo ke změně původního záměru způsobu realizace stavby malé vodní elektrárny.

V obou smlouvách o dílo bylo dojednáno, že vlastnické právo k dílu přejde ze zhotovitele na objednatele dnem sepsání zápisu o předání a převzetí díla. K předání a převzetí stavby došlo 6. 9. 2000, k předání a převzetí technologické části malé vodní elektrárny 8. 6. 2000.

Krajský soud v Ústí nad Labem zrušil pro nezákonnost a vady řízení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů podle § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému (na nějž přešla působnost Okresního úřadu v Litoměřicích) podle § 78 odst. 4 s. ř. s. k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle § 58 odst. 1 a 2 stavebního zákona, ve znění zákona č. 83/1998 Sb., podává stavebník u stavebního úřadu žádost o stavební povolení spolu s předepsanou dokumentací. Stavebník musí prokázat, že je vlastníkem pozemku nebo stavby, popřípadě že má k pozemku či stavbě jiné právo, které jej opravňuje zřídit na pozemku požadovanou stavbu, provést změnu stavby anebo udržovací práce na ní. Potřebné náležitosti, jež musí žádost o stavební povolení obsahovat, stanoví § 16 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. Podle § 70 stavebního zákona platí, že stavební povolení a rozhodnutí o prodloužení jeho platnosti jsou závazná i pro právní nástupce účastníků řízení. V souladu s výkladovým ustanovením § 139 písm. d) stavebního zákona, ve znění zákona č. 83/1998 Sb., se „stavebníkem“ rozumí též investor a objednatel stavby.

Soud se neztotožnil s názorem žalovaného, že z předložené smlouvy o dílo na provedení technologické části malé

vodní elektrárny ze dne 10. 8. 1998 nevyplývá, že právní nástupnictví stavebníka přešlo z akciové společnosti M. na žalobce. Smlouvy o dílo ze dne 28. 4. 1998 a 10. 8. 1998 nevykazují žádné nedostatky z hlediska právní úpravy týkající se smlouvy o dílo obsažené v obchodním zákoníku. Smluvní strany využily možnost odchylného ujednání, pokud se jedná o ustanovení § 542 obchodního zákoníku, pojednávající o nabývání vlastnického práva k zhotovovanému dílu, zcela v souladu s ustanovením § 263 obchodního zákoníku. S ohledem na toto zjištění soud dospěl k závěru, že došlo k právnímu nástupnictví, tj. nabytí práva, které jiný pozbyl. V daném případě právní nástupnictví spočívalo ve změně subjektu vlastnického práva k malé vodní elektrárně; novým vlastníkem se dnem sepsání zápisu o předání a převzetí díla stal žalobce. V návaznosti na tuto skutečnost pak podle § 70 stavebního zákona platí, že stavební povolení a rozhodnutí o prodloužení jeho platnosti jsou závazná i pro právní nástupce účastníků řízení. V souladu s tímto ustanovením je plně opodstatněný žalobcův názor, že při změně vlastníka stavby není třeba měnit existující stavební povolení či dokonce vydávat povolení nové se jménem nového vlastníka – stavebníka.

Dále je třeba zdůraznit, že otázkou vlastnických práv k dotčené stavbě se již zabýval Okresní soud v Chomutově, přičemž soudní řízení skončilo pravomocným rozhodnutím o schválení smíru, podle něhož se dne 6. 9. 2000 stal vlastníkem stavby malé vodní elektrárny při jezu v D. žalobce. Nutné je poznamenat, že okamžikem namontování se technologická část stala součástí stavby malé vodní elektrárny ve smyslu ustanovení § 120 občanského zákoníku, který stanoví, že součástí věci je vše, co k ní po-

dle její povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc znehodnotila. Žalovaný tak zásadně pochybil, když jakožto správní orgán ve správním řízení nerespektoval žalobcem řádně předložené pravomocné usnesení soudu o schválení smíru, které s konečnou platností řeší otázku vlastnictví. Svým postupem žalovaný porušil ustanovení § 40 odst. 1 správního řádu. Podle § 140 stavebního zákona se na stavební řízení aplikují obecné předpisy zákona o správním řízení, není-li stanoveno jinak, a podle § 40 odst. 1 správního řádu platí, že vyskytne-li se v řízení otázka, o které již pravomocně rozhodl příslušný orgán, je správní orgán takovým rozhodnutím vázán.

Ani závěr žalovaného, že k nabytí vlastnického práva k malé vodní elektrárně je zapotřebí vkladu do katastru nemovitostí, není správný. Podle § 2 odst. 1 zákona ČNR č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění zákona č. 89/1996 Sb. a zákona č. 120/2000 Sb., se v katastru nemovitostí evidují pozemky v podobě parcel, budovy spojené se zemí pevným základem, byty a nebytové prostory, rozestavěné

budovy nebo byty a nebytové prostory se zde blíže uvedenými podmínkami a stavby spojené se zemí pevným základem, o nichž to stanoví zvláštní předpis. V daném případě je takovým zvláštním předpisem zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), který v § 55 odst. 1 písm. g) charakterizuje stavbu k využití vodní energie a energetického potenciálu, tj. v daném případě malou vodní elektrárnu, jako vodní dílo, přičemž dle jeho § 8 odst. 1 písm. a) je k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami, tj. např. k jejich vzdouvání, případně k akumulaci či k využívání jejich energetického potenciálu, zapotřebí povolení vodoprávního úřadu. V tomto předpise však nikde není uvedeno, že by se jednalo o takovou stavbu, která by podléhala zápisu do katastru nemovitostí ve smyslu § 2 katastrálního zákona. V daném případě tak k nabytí vlastnického práva k malé vodní elektrárně nedochází vkladem vlastnického práva do katastru nemovitostí, ale postačuje takový právní úkon, jaký byl popsán shora.

(art)

142

Řízení před soudem: kompetenční vyluka

k § 34 odst. 1 písm. b) a § 56c písm. a) zákona ČNR č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění zákona č. 155/1998 Sb., zákona č. 151/2002 Sb. a zákona č. 320/2002 Sb. (v textu též „zákon ČNR č. 114/1988 Sb.“)

k § 86 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění zákona č. 180/1990 Sb.

k § 35 odst. 1 vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky 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., vyhlášky č. 206/1995 Sb., vyhlášky č. 138/1997 Sb. a nálezu Ústavního soudu č. 312/1998 Sb.

k § 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e) a § 70 písm. f) soudního řádu správního

Rozhodnutí ve věci příspěvku na koupi motorového vozidla podle § 34 odst. 1 písm. b) zákona ČNR č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, je vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví [§ 56c písm. a) zákona ČNR č. 114/1988 Sb., § 68 písm. e) a § 70 písm. f) s. ř. s.].

(Podle usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 2. 10. 2003, čj. 16 Cad 128/2003-23)

Věc: Květoslava K. v K. proti Krajskému úřadu Karlovarského kraje o příspěvek na koupi motorového vozidla.

Magistrát města Karlovy Vary zamítl dne 25. 2. 2003 žádost žalobkyně o poskytnutí jednorázového peněžitého příspěvku na koupi motorového vozidla.

O odvolání rozhodl žalovaný dne 6. 6. 2003 žalobou naříkaným rozhodnutím tak, že je zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Krajský soud v Plzni žalobu jako nepřijatelnou odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Z odůvodnění:

Z rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, odboru zdravotnictví a sociálních věcí, ze dne 25. 2. 2003 vyplývá, že tímto rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o poskytnutí jednorázového peněžitého příspěvku na zakoupení motorového vozidla podle § 86 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, v souladu s § 34 odst. 1 písm. b) zákona ČNR č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, a dle § 35 odst. 1 vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon ČNR o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je mi-

mo jiné uvedeno, že lékař Okresní správy sociálního zabezpečení Karlovy Vary ve svém posudku ze dne 13. 2. 2003 shledal, že zdravotní stav žalobkyně neodpovídá těžké vadě nosného nebo pohybového ústrojí uvedeného v příloze č. 5 vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky č. 182/1991 Sb., ve znění vyhlášky č. 206/1995 Sb.

Soud nemohl žalobu věcně projednat, protože napadené rozhodnutí správního orgánu je ze soudního přezkumu vyloučeno. Podle § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřijatelná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.

Podle § 70 písm. f) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, jejichž přezkoumání vylučuje zvláštní zákon.

Podle § 56c písm. a) zákona ČNR č. 114/1988 Sb. jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí o dávkách sociální péče a o mimořádných výhodách občanům těžce zdravotně postiženým podle § 34 odst. 1 písm. a) až e).

Soud usnesením podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítne návrh, jestliže je návrh podle tohoto zákona nepřijatelný, pokud nestanoví tento zákon jinak.

S ohledem na zjištění, že ze soudního přezkumu jsou vyloučena rozhodnutí

o dávkách sociálních péče a o mimořádných výhodách občanům těžce zdravotně postiženým podle § 34 odst. 1 písm. a) až e) zákona ČNR č. 114/1988 Sb. a že se

o takovouto dávku v této věci jedná, soudu nezbylo než žalobu odmítnout.

(hoc)

143

Daňové řízení: předběžná povaha zajišťovacího příkazu

k § 71 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“)

Zajišťovací příkaz podle § 71 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je rozhodnutím předběžné povahy, neboť jde o dočasný prostředek k zajištění účelu daňového řízení.

(Podle usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2003, čj. 28 Ca 218/2001-55)

Věc: Veřejná obchodní společnost H. v P. proti Finančnímu ředitelství v Praze o zajišťovací příkaz.

Finanční ředitelství v Praze zamítlo svým rozhodnutím ze dne 19. 3. 2001 žalobcovu odvolání proti zajišťovacímu příkazu Finančního úřadu v Dobříši, kterým bylo žalobci podle § 71 daňového řádu uloženo zajistit do tří dnů od doručení zajišťovacího příkazu úhradu na dosud nestanovenou daň z přidané hodnoty za srpen, září a říjen roku 1996 v době její splatnosti a vymahatelnosti složením částky 6 282 002 Kč na účet správce daně. Žalovaný ve svém zamítavém rozhodnutí o žalobcově odvolání konstatoval, že v daném případě byly splněny zákonem stanovené podmínky pro vydání zajišťovacího příkazu; poukázal přitom na obsah podaného odvolání, v němž žalobce obavu správce daně potvrdil, když uvedl, že společnost již nepodniká.

Žalobce podal dne 30. 5. 2001 k Městskému soudu v Praze žalobu na přezkoumání rozhodnutí žalovaného podle části páté hlavy druhé občanského soud-

ního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002. Namítl především, že v daném případě nelze daň vůbec doměřit, a proto zajišťovací příkaz žalobce neúměrně zatěžuje v rozporu s ustanovením § 2 odst. 2 daňového řádu, neboť se na něj hledí jako na daňový závazek se všemi důsledky podle § 57 a násl. daňového řádu. Podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nelze ze soudního přezkoumání vyloučit rozhodnutí týkající se základních práv a svobod. Správní orgán podle žalobce porušil ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny. Zákony a Ústava orgánům státní moci ukládají povinnost jednat v souladu se zákonnými předpisy, a to tak, aby žalobce jako účastník daňového řízení nebyl zkrácen na svých základních právech a svobodách (§ 2 odst. 1 daňového řádu). Rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně však byla vydána v rozporu s daňovým řádem, neboť pro jejich vydání nebyly splněny zákonné podmínky; rozhodnutí navíc neobsahují zákonné náležitosti dle § 32 daňového řádu, a jsou proto neplatná. Žalobce je toho názoru, že soud je v rámci soudního přezkumu povinen přihlížet

k neplatnosti přezkoumávaného rozhodnutí či k zákonnému podkladu pro vydání takového rozhodnutí. Až následně může zkoumat, zda jde o rozhodnutí předběžné povahy, které je podle § 248 odst. 1 písm. e) o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002, vyloučeno ze soudního přezkumu.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhnul, aby soud žalobu zamítl, pokud ovšem řízení nezastaví podle § 248 odst. 2 písm. e) o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002, neboť napadené rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy.

Městský soud v Praze o žalobě nerozhodnul do 31. 12. 2002; dokončil proto řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. a žalobu odmítl jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Z odůvodnění:

Podle § 71 daňového řádu platí, že je-li odůvodněná obava, že úhrada nesplacené nebo dosud nestanovené daně bude v době jejich splatnosti a vymahatelnosti nedobytná nebo že v této době bude vybrání daně spojeno se značnými obtížemi, může správce daně s uvedením důvodů, pro něž pokládá vybrání za ohrožené, vydat zajišťovací příkaz. V zajišťovacím příkaze uloží daňovému subjektu, aby nejdéle do tří dnů v příkaze uvedenou částku daně zajistil ve prospěch správce daně, a to způsobem v příkaze uvedeným, zejména složením jistoty na jeho účet nebo do určené depozitní úschovy (odst. 1). Složí-li daňový subjekt dostatečnou jistotu, jiné zajištění se neprovede a již provedené zajišťovací úkony správce daně zruší (odst. 2).

Z uvedené právní úpravy zajištění úhrady na nesplacenou nebo dosud nesta-

novenou daň je zřejmé, že smyslem rozhodnutí vydaného podle § 71 daňového řádu je ještě před vydáním rozhodnutí ve věci samé (tj. meritorního rozhodnutí o daňové povinnosti) zajistit ve prospěch správce daně finanční částku uvedenou v zajišťovacím příkaze k provedení budoucího konečného rozhodnutí. Zajišťovací příkaz není rozhodnutím o daňové povinnosti: je pouze prostředkem, který má v odůvodněných případech poskytnout záruku, že daňový poplatník svou povinnost uhradit daň splní. Zajišťovací příkaz tedy má nutně vztah pouze ke splnění daňových povinností vyplývajících ze zákona nebo uložených rozhodnutím finančního úřadu. V uvedeném smyslu je rozhodnutí podle § 71 daňového řádu rozhodnutím předběžné povahy, neboť jde o dočasný prostředek k zajištění účelu daňového řízení.

Rovněž žalobce v žalobě uvedl, že zajišťovací příkaz sice postihuje daňový subjekt na dispozici s jeho majetkem, avšak děje se tak pouze dočasně, do doby, než bude daň splatná nebo než bude daň stanovena. I žalobce je tak toho názoru, že zajišťovací příkaz je svou povahou rozhodnutím pouze předběžným, jež nijak nepředurčuje definitivní rozhodnutí o stanovení daně, a tím o právech a povinnostech daňového subjektu. K argumentaci žalobce je předně třeba poukázat na to, že napadené rozhodnutí (zajišťovací příkaz) se netýká základních práv a svobod žalobce (nejde o rozhodnutí o dani - čl. 11 odst. 5 Listiny). Ustanovení § 2 odst. 1 daňového řádu, na které žalobce v žalobě odkazuje, ukládá daňovým orgánům dbát na zachování práv a právem chráněných zájmů daňových subjektů, a nehovoří tedy o „základních právech a svobodách účastníků daňového řízení“, jak se uvádí

v podané žalobě. Žalobce ostatně ani neupřesňuje, kterého ze základních práv a svobod se žalobou napadené rozhodnutí podle jeho názoru týká. Zákonem stanovená výlučka ze soudního přezkumu v případě napadeného rozhodnutí není dle mínění soudu v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Skutečnost, že zákon vylučuje přezkoumání rozhodnutí správního orgánu soudem, znamená, že soudu nenáleží rozhodnutí přezkoumat. Soud tedy v případě rozhodnutí vyloučeného ze soudního přezkumu nezjišťuje, zda pro jeho vydání byly splněny zákonem stanovené pod-

mínky ani zda rozhodnutí obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti.

Podle § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřijatelná, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je ze soudního přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno. Podle § 70 písm. b) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu předběžné povahy. Protože žalobou napadené rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy, soud žalobu odmítl.

(lov)

144

Ochrana zemědělského půdního fondu: osoba povinná k odvodu za odnětí půdy

k § 11 odst. 1 zákona ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu

K odvodu podle § 11 odst. 1 zákona ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, je povinen žadatel, v jehož zájmu došlo k vydání souhlasu s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu. Není rozhodné, zda na pozemcích budou realizovány stavby v zájmu jiných osob.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2003, čj. 28 Ca 294/2001-38)

Věc: Helena B. v P. proti Magistrátu hlavního města Prahy o odvod za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu.

Magistrát hlavního města Prahy zamítl svým rozhodnutím ze dne 22. 5. 2001 odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž bylo žalobkyni uloženo zaplatit odvod za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu ve výši 119 046,40 Kč.

Žalobkyně označila napadené rozhodnutí za nezákonné v celém rozsahu a soudu navrhla jeho zrušení a vrácení věci ža-

lovanému k dalšímu řízení. Nezákonost rozhodnutí spatřovala ve skutečnosti, že ač měl žalovaný dostatečné skutkové podklady, neučinil z nich správné právní závěry. Konkrétně namítla, že žalovaný nepostupoval správně, když ryze formálně vyšel z toho, že žádost podala žalobkyně, aniž se dále zabýval tím, za jakým účelem je půda ze zemědělského půdního fondu vyjímána a ve prospěch koho se tak činí. Žalobkyně nikdy neměla zájem půdu jako zemědělskou využít, naopak od počátku tvrdila a prokazovala, že půda bude rozdělena na pozemkové parcely, které budou prodány za účelem výstavby rodinných domů třetím osobám.

Podle názoru žalobkyně žalovaný nepravděpodobně vyložil ustanovení § 9 odst. 4 zákona č. 334/1992 Sb., o zemědělském půdním fondu. Toto ustanovení, jak se žalobkyně domnívá, pouze upravuje aktivní věcnou legitimaci k podání žádosti o vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Pro takovou osobu je zavedena legislativní zkratka „žadatel“. Ustanovení § 11 odst. 1 zákona však již tuto zkratku neobsahuje a uvádí, že k odvodu je povinen ten, v jehož zájmu byl vydán souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Pokud by zákonodárce zamýšlel stanovit povinnost k placení odvodu za vynětí půdy tak, jak to provedl žalovaný, pak by v ustanovení § 11 odst. 1 zákona uvedl zkratku „žadatel“ nebo by použil tutéž formulaci jako v ustanovení § 9 odst. 4 zákona. Při ústním jednání žalobkyně upřesnila, že je nutné uvážít, zda je k placení odvodu povinna ona sama, nebo zda tato povinnost stíhá stavebníky, kteří na pozemcích uskutečnili svůj stavební záměr.

Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí. Uváděl, že žalobkyni byl podle ustanovení § 9 odst. 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu vydán souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu, který se – v souladu s ustanovením § 10 odst. 1 téhož zákona – stal součástí rozhodnutí o umístění stavby ze dne 28. 7. 1997. V jedné z podmínek tohoto souhlasu byla žalobkyně upozorněna na povinnost úhrady finančního odvodu. Po nabytí právní moci územního rozhodnutí zahájil správní orgán řízení o stanovení finančního odvodu za toto vynětí, které bylo ukončeno rozhodnutím ze dne 2. 11. 1999. Žalovaný poukázal na to, že v souladu s výkladem Ministerstva životního prostředí je žalobkyně tím, v jehož zájmu dochází k odnětí půdy ze země-

dělského půdního fondu, a že je tedy povinnou osobou k placení odvodu. Svou žádostí o souhlas k trvalému odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu vyjádřila žalobkyně jako investor stavby souhlas se žádaným odnětím půdy. V souladu s ustanovením § 5 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu byl stanoven finanční odvod, na povinnost jehož úhrady byla žalobkyně upozorněna v podmínce uděleného souhlasu. Správní orgán vycházel při rozhodování o odvodu z toho, že v daném případě měla žalobkyně osobní a konkrétní zájem; aby jí byl tento souhlas vydán, neboť bez jeho vydání nemohl být uspokojen její zájem o odnětí zemědělské půdy pro účely realizace jejího podnikatelského záměru.

Městský soud v Praze napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 9 odst. 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu podává žádost o souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu podle odstavce 1 ten, v jehož zájmu má k tomuto odnětí dojít (dále jen „žadatel“).

Podle ustanovení § 9 odst. 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu posoudí orgán ochrany zemědělského půdního fondu žádost a její přílohy a shledá-li, že půda může být odňata ze zemědělského půdního fondu, vydá k tomuto odnětí souhlas, ve kterém zejména a) vymezí, kterých pozemků nebo jejich částí se tento souhlas týká, b) stanoví podmínky nezbytné k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu, c) schválí plán rekultivace podle odstavce 5 písm. e),

popřípadě stanoví zvláštní režim jeho provádění z hlediska časového plnění a ukončení prací, jsou-li pro to zvláštní důvody při lomové (povrchové) těžbě uhlí nebo při geologickoprůzkumných pracích, zejména u velmi hlubokých vr-tů, d) vymezí, zda a v jaké výši budou předepsány odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu.

Podle ustanovení § 11 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu je ten, v jehož zájmu byl vydán souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu (§ 9 odst. 6), povinen zaplatit odvod ve výši stanovené podle přílohy tohoto zákona, je-li odnímána zemědělská půda nebo půda dočasně neobdělávaná (§ 1 odst. 2) a) trvale pro účely, kterými bude provedena nevratná změna znemožňující zemědělské využití zemědělského půdního fondu; pro účely tohoto zákona se tím rozumí umístění stavby pevně spojené s pozemkem, důlního či těžebního díla (lomu, dolu, otvírky pro těžbu šterkopisku apod.) nebo provedení terénní úpravy, která vyžaduje skrývku půdy na dotčených pozemcích, b) dočasně (§ 9 odst. 3).

V dané věci je mezi účastníky nesporné, že žádost o souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu podala žalobkyně. Tento souhlas byl žalobkyni vydán a stal se součástí územního rozhodnutí, jímž byla povolena výstavba rodinných domků. Žalobkyně napadla výklad ustanovení § 11 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu a dovodila, že k finančnímu od-

vodu není povinna. S tímto výkladem se soud však neztotožňuje. Z hypotézy právní normy vyplývá, že k odvodu je povinen ten, v jehož zájmu byl vydán souhlas k odnětí půdy. Zákon sám odkazuje v ustanovení § 11 odst. 1 na ustanovení § 9 odst. 6, v němž se upravuje vydání souhlasu s odnětím půdy. Vzhledem ke skutečnosti, že vydání souhlasu je přípustné pouze na žádost žadatele, v jehož zájmu má k odnětí půdy dojít (§ 9 odst. 4 zákona), je možné uzavřít, že k odvodu je povinen žadatel, v jehož zájmu, tedy v jehož prospěch, došlo k vydání souhlasu s odnětím půdy.

Takový výklad ve svém vyjádření k žalobě uvádí žalovaný a soud tento výklad považuje za správný. Žalobní bod, v němž žalobkyně tvrdí, že nikdy neměla zájem půdu jako zemědělskou využít, je dosti nesrozumitelný, neboť právě z tohoto důvodu k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu došlo (respektive žalobkyně o to příslušný správní orgán žádala).

Není vůbec podstatné, že zákon o ochraně zemědělského půdního fondu nepoužívá v ustanovení § 11 odst. 1 legislativní zkratku „žadatel“, neboť sám zcela přesně a jasně vymezuje, kdo je k odvodu za odnětí půdy povinen. Tímto subjektem byla v projednávaném případě žalobkyně, a proto žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když ji zavázal k povinnosti zaplatit odvod za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu.

(mán)

Vady řízení před správním orgánem

k § 32 odst. 1 správního řádu

k § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami, ve znění zákona č. 158/1994 Sb.

k vyhlášce Ministerstva životního prostředí č. 117/1997 Sb., kterou se stanovují emisní limity a další podmínky provozování stacionárních zdrojů znečišťování a ochrany ovzduší*)

Rozhodl-li správní orgán o porušení povinnosti stanovené v § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami,) pouze na základě protokolu o autorizovaném měření emisí, který nesplňuje požadavky vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 117/1997 Sb., nelze z tohoto jediného důkazu, byla-li jeho objektivita a soulad s právními předpisy zpochybněna, učinit dostatečně prokazatelný závěr o skutečnosti, že žalobce porušil svou zákonnou povinnost.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2003, čj. 7 A 195/2000-55)

Věc: Akciová společnost V. v B. proti Ministerstvu životního prostředí o pokutu za nedodržení emisních limitů.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 8. 2000 bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a bylo potvrzeno napadené rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu v Hradci Králové, ze dne 9. 5. 2000, kterým byla žalobkyni podle § 18 odst. 6 písm. a) zákona č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami (dále též „zákon o ochraně ovzduší“), ve znění pozdějších předpisů, uložena pokuta ve výši 600 000 Kč za porušení povinnosti

stanovené v § 7 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, spočívající v nedodržení emisních limitů pro tuhé znečišťující látky a oxid uhelnatý při provozu uhelné kotelny.

Žalobou podanou u Vrchního soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení shora označených rozhodnutí s tím, že uvedená rozhodnutí jí způsobují majetkovou újmu ve výši 834 000 Kč. Žalobkyně především namítala, že pokuta a její výše nebyla řádně odůvodněna: jediným důkazem, o němž se rozhodnutí opírají, je protokol č. 199/99 o měření emisí v uhelné kotelně v O., které bylo

*) *Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 117/1997 Sb., kterou se stanovují emisní limity a další podmínky provozování stacionárních zdrojů znečišťování a ochrany ovzduší, byla s účinností od 14. 8. 2002 zrušena vyhláškou Ministerstva životního prostředí č. 356/2002 Sb., kterou se stanoví seznam znečišťujících látek, obecné emisní limity, způsob předávání zpráv a informací, zjišťování množství vypouštěných znečišťujících látek, tmavosti kouře, přípustné míry obtěžování zápachem a intenzity pachů, podmínky autorizace osob, požadavky na vedení provozní evidence zdrojů znečišťování ovzduší a podmínky jejich uplatňování.*

**) *Zákon č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami, byl s účinností od 1. 6. 2002 zrušen zákonem č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší. Povinnost provozovatelů zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů dodržovat emisní limity, přípustnou tmavost kouře a další parametry je nyní stanovena v § 11 odst. 1 písm. b) posledně citovaného zákona.*

provedeno 15.-16. 11. 1999 měřicí a servisní skupinou E.; ten však nesplňuje požadavky vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 117/1997 Sb., kterou se stanovují emisní limity a další podmínky provozování stacionárních zdrojů znečišťování a ochrany ovzduší (dále též „vyhláška č. 117/1997 Sb.“). Podle názoru žalobkyně správní orgán nerespektoval ustanovení § 32 odst. 1 spr. ř. tím, že nezjistil přesně a úplně stav věci a za tím účelem si neopatřil podklady pro rozhodnutí. Jako důkaz označila žalobkyně mj. znalecký posudek Ing. Vladimíra Ch. ze dne 1. 11. 2000.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl mimo jiné, že spisová vložka jednoznačně dokládá neplnění povinností provozovatele velkého zdroje znečišťování ovzduší podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší, neboť protokol o autorizovaném měření emisí č. 199/99 potvrzuje výrazné překročení stanoveného emisního limitu oxidu uhelnatého a tuhých znečišťujících látek v roce 1999 u obou kotlů na uhelném dole v O. Správní orgán I. stupně tak v sankčním rozhodnutí vycházel ze zákonných podmínek, podle kterých orgán ochrany ovzduší uloží za takové porušení povinnosti provozovatele velkého nebo středního zdroje pokutu ve výši od 10 000 do 10 000 000 Kč. K námitce žalobkyně žalovaný uvedl, že v odvolacím řízení nebyly shledány nedostatky zmíněného protokolu č. 199/99 o měření emisí a v technických, ryze odborných záležitostech měření emisí správní orgán akceptuje výsledky autorizované skupiny k takovému měření oprávněné. Žalovaný vyslovil názor, že zpracovatel posudku Ing. Ch. není oprávněn v oboru životního prostředí a jeho závěry nelze akceptovat, neboť jsou chybné a nesouvisející se zjištěným překročením emisních limitů.

Žalobkyně v replice zejména namítla, že tepelná účinnost kotlů vypočtená na základě údajů uvedených v protokolu č. 199/99 je naprosto absurdní. Podrobně dále popsala námitky technického charakteru vztahující se k provedenému měření obsaženému v protokolu č. 199/99. Žalobkyně dále poukázala na porušení ustanovení § 46 a § 47 odst. 3 spr. ř. a konstatovala, že správní orgán neprovedl hodnocení jediného důkazu, kterým se stal chybný protokol. Žalobkyně rovněž poznamenala, že podle § 10 odst. 2 vyhlášky č. 117/1997 Sb. musí vyhodnocení jednorázového měření obsahovat emisní faktory, které jsou stanovovány na základě množství paliva spáleného během prováděného měření. Emisní faktory jsou pak dále využívány ke stanovení množství emisí produkovaných měřeným zdrojem, z něhož provozovatel počítá roční poplatek ze znečišťování ovzduší. Jestliže je do výpočtu emisního faktoru vložen chybný údaj o palivu spotřebovaném během měření, pak je i údaj emisního faktoru pro jednotlivé zpoplatněné látky chybný. Žalovaný však ani v tomto ohledu neshledal formální nedostatky protokolu. Žalobkyně konečně uvedla, že ve snaze vyvrátit vyjádření žalovaného zadala docentu Ing. H., CSc., zpracování dalšího znaleckého posudku. Ten jednoznačně potvrdil závěry znaleckého posudku Ing. Ch. a přidal další závažná zjištěná pochybení učiněná v protokolu č. 199/99 vyhotoveného měřicí a servisní skupinou E., kterými zcela zpochybnil všechny hodnoty a výsledky uváděné v tomto protokolu.

Nejvyšší správní soud, na nějž věc přešla podle § 132 s. ř. s., přezkoumal napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Zrušil proto napadené rozhodnutí žalovaného pro vady říze-

ní a se zřetelem k tomu, že v dalším řízení bude třeba zásadního doplnění, zrušil také rozhodnutí správního orgánu I. stupně (§ 78 odst. 1 a 3 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami, jsou provozovatelé velkých a středních zdrojů znečišťování povinni dodržovat stanovené emisní limity (§ 5 odst. 5 až 7) a přípustnou tmavost kouře (§ 5 odst. 4 a 5). Podle ustanovení § 5 odst. 5 téhož zákona platí, že seznam znečišťujících látek, kategorizaci zdrojů znečišťování a limity znečišťování pro zdroje uvedené v § 3 odst. 2 písm. a) až c) a přípustnou tmavost kouře vyhlásí Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem. Emisní limity a způsob jejich kontroly vyhlásí Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zdravotnictví po vzájemné dohodě. Podle odstavce 8 téhož ustanovení se množství znečišťujících látek vypouštěných ze zdroje zjišťuje měřením nebo se stanoví bilančním výpočtem. Měření se provádí v místě, za kterým již nedochází k dalšímu čištění nebo ředění vypouštěných plynů. Podrobnosti o místě a způsobu měření stanoví zvláštní předpis. Tímto zvláštním předpisem je vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 117/1997 Sb., kterou se stanovují emisní limity a další podmínky provozování stacionárních zdrojů znečišťování a ochrany ovzduší. Podle svého ustanovení § 1 tato vyhláška obsahuje a) seznam látek znečišťujících ovzduší, kategorizaci stacionárních zdrojů znečišťování, limity znečišťování, přípustnou tmavost kouře a technické podmínky provozu stacionárních zdrojů znečišťování, b) způsob zjišťování množství emisí a technické prostředky měření emisí, c) požadavky

na vedení provozní evidence velkých a středních zdrojů znečišťování, d) požadavky na kvalitu, způsob dodávky a prodej paliv.

Podle ustanovení § 18 odst. 6 písm. a) zákona o ochraně ovzduší uloží orgán ochrany ovzduší pokutu ve výši od 10 000 do 10 000 000 Kč provozovateli velkého nebo středního zdroje znečišťování, který porušuje povinnosti stanovené v § 7 odst. 1 písm. b) zákona. Pokutu podle odstavce 8 téhož ustanovení lze uložit do jednoho roku ode dne, kdy orgán ochrany ovzduší zjistil porušení povinností, nejpozději však do tří let ode dne, kdy k překročení emisního limitu nebo k porušení povinností došlo. Při stanovení výše pokuty přihlíží orgán ochrany ovzduší k množství a obsahu emitovaného znečištění ovzduší a k závažnosti porušení povinností.

Správní orgány obou stupňů opřely svůj závěr o tom, že žalobkyně se dopustila správního deliktu podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší, pouze o jeden důkaz, a to protokol č. 199/99 o autorizovaném měření emisí provedeném ve dnech 15.-16. 11. 1999 měřicí a servisní skupinou E. Žalobkyně však v podané žalobě zpochybňuje protokol o měření emisí a dovolává se toho, že protokol nesplňuje požadavky vyhlášky č. 117/1997 Sb. Svoje tvrzení dokládá znaleckým posudkem Ing. Ch., v němž tento znalec konstatuje nesplnění požadavků na délku měření emisí podle § 9 odst. 1 písm. a) a § 9 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 117/1997 Sb., dále poukazuje na nesrovnalosti v údajích v protokolu, které vykazují nereálné hodnoty v účinnosti obou kotlů, a konečně uvádí, že kotle mají stejné výrobní číslo, a nelze tedy zjistit, kdy byl který kotel měřen.

Z výše uvedeného je zřejmé, že žalovaný správní orgán (stejně tak jako správní orgán I. stupně) vycházel pouze z protokolu č. 199/99; uvedený protokol však nepředstavuje nevyvratitelný důkaz, jsou-li účastníkem předestřeny důkazy, které způsob a závěr měření vyvracejí nebo alespoň vážně zpochybňují. Žalobkyně v podané žalobě namítla skutková tvrzení, která – pokud by byla dokazováním potvrzena – by zjevně ovlivnila celkové skutkové zjištění. I když správní orgán uvedl, že akceptuje výsledky autorizované skupiny k takovému měření oprávněné, nelze přehlédnout, že námitky žalobkyně směřují především proti postupu při získávání podkladů pro výsledné závěry. Žalobkyně zejména namítá, že nebylo dodrženo ustanovení § 9 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 117/1997 Sb., podle něž se při jednorázovém měření manuálními metodami u zdrojů znečišťování s proměnlivými provozními podmínkami provádí nejméně šest jednotlivých měření pokrývajících alespoň 12 hodin provozu zdroje znečišťování. Žalobkyně namítá, že tato povinnost nebyla splněna při měření tuhých znečišťujících látek, protože byla provedena jen tři jednotlivá měření pokrývající dobu od 9.30 do 14.30 hodin. Dále žalobkyně poukazuje na to, že podle ustanovení § 9 odst. 2 písm. b) citované vyhlášky platí, že použije-li se k jednorázovému měření přístrojů pro kontinuální měření, činí minimální doba měření u zdrojů znečišťování s proměnlivými provozními podmínkami 12 hodin. Tato povinnost nebyla splněna ani při měření plyných emisí, protože měření byla prováděna od 9.25 do 15.25 hodin (dne 15. 11. 1999), respektive od 7.47 do 13.47 hodin (dne 16. 11. 1999), a to představuje dobu měření pouhých šesti hodin. Dále je namítáno, že údaje v protokolu ukazují nereálné hodnoty

v účinnosti obou kotlů. Autorizované měření emisí nespĺňuje požadavky stanovené výše uvedenou vyhláškou, z protokolu nelze zjistit místo měření a měřené kotle mají stejné výrobní číslo; nelze tedy zjistit, kdy byl který kotel měřen.

V této souvislosti nutno konstatovat, že protokol č. 199/99 sice v bodě 1 uvádí, že odběry vzorků a stanovení dále uvedených faktorů zdroje bylo provedeno v souladu se zákonem o ochraně ovzduší, s vyhláškou č. 117/1997 Sb. a s příručkou jakosti autorizované skupiny E., avšak z dalšího obsahu protokolu – který obsahuje kromě slovního doprodu pod bodem tři (podklady pro měření) pouze řadu grafů a tabulek, aniž by byl doplněn slovním popisem závěrů, k nimž měřicí a servisní skupina při měření dospěla – nelze jeho objektivitu a soulad s platnou právní úpravou bez dalšího dovodit. Jestliže tedy žalobkyně vytýká materiální nesprávnost protokolu č. 199/99 jako jediného důkazu, o němž správní orgán opřel svoje rozhodnutí, a tyto námitky nelze bez dalšího vyvrátit, nutno uzavřít, že došlo ke zpochybnění naplnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu uvedeného v ustanovení § 7 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší, tj. jeho objektivní stránky. Jestliže totiž správní orgány vytýkají žalobkyni porušení povinnosti stanovené v § 7 odst. 1 písm. b) zákona o ovzduší (§ 18 odst. 6 tohoto zákona), podle něhož byla žalobkyně povinna dodržovat stanovené emisní limity, avšak v průběhu přezkumného soudního řízení je zpochybněn jediný důkaz, na jehož základě mělo být porušení této povinnosti doloženo, pak nelze uzavřít než tak, že dosud nebyl zjištěn základní předpoklad pro uložení sankce, tj. porušení povinnosti a z něho vyplývající po-

škození - případně ohrožení - zákonem chráněného zájmu.

V tomto směru nutno zdůraznit, že zásada objektivní (materiální) pravdy představuje pro správní orgán i povinnost zjistit přesně a úplně skutečný stav věci (§ 32 odst. 1 spr. ř.) a získat dostatečný rozsah údajů a informací důležitých pro její posouzení, a to před rozhodnutím ve věci. Správní orgán je povinen úplně a přesně zjistit skutečný stav věci, který je pak podkladem pro rozhodnutí (§ 46 spr. ř.). Správní orgán není vázán návrhy účastníků řízení na provedení důkazů. Zjišťuje všechny právně významné skutečnosti, bez ohledu na to, v čí prospěch tyto skutečnosti svědčí. Zjištěný stav věci musí odpovídat skutečnosti. Zásada materiální pravdy vyjadřuje ve správním řízení nutný požadavek vysoké hodnoty pravdivosti a spravedlnosti vzhledem k tomu, že ve správním řízení bývá rozhodováno o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech právnických a fyzických osob na jednotlivých úsecích státní správy. Způsob a rozsah přesného a spolehlivého zjištění skutečného stavu věci závisí na správním orgánu, který řízení vede. Přitom však správní orgán odpovídá za splnění této zásady; to má svůj odraz zejména v odůvodnění správního rozhodnutí, v němž správní orgán uvádí, které skutečnosti byly podkladem pro jeho rozhodnutí a jakými úvahami byl při jejich hodnocení veden.

V daném případě však správní orgán takto nepostupoval, neboť ve správním řízení neshromáždil dostatečné podklady pro závěr o tom, že žalobkyně porušila povinnost uvedenou v ustanovení § 7 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší. Jediný důkaz, tj. protokol o měření č. 199/99, jehož objektivita a soulad s platnými právními předpisy byly zpochybněny, nelze za takový dostatečný podklad považovat.

Z těchto důvodů soud plně přisvědčil žalobě v tom, že provedená zjištění nejsou dostačující k posouzení věci a že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, bude vyžadovat zásadní doplnění, spočívající v zajištění odborného vyjádření, případně doplnění znaleckého posouzení, z něhož by bylo možno dovodit, zda měření emisí provedené ve dnech 15.-16. 11. 1999 bylo uskutečněno v souladu s vyhláškou č. 117/1997 Sb., a vyřadávající se i s dalšími námitkami žalobkyně v průběhu řízení uplatněnými, týkajícími se technických problémů a technických nesrovnalostí. Za tohoto stavu pak již nebylo nutné se zabývat námitkami žalobkyně, které směřovaly proti vyšší uložené pokuty. Při novém projednání věci jsou správní orgány vázány právním názorem soudu, bude však třeba respektovat i ustanovení § 18 odst. 8 zákona č. 309/1991 Sb.

(tur)

Řízení před soudem: rozhodování o nepřipustném opravném prostředku

k § 132 soudního řádu správního

Rozhodl-li soud ve správním soudnictví o žalobě proti správnímu rozhodnutí před datem 31. 12. 2002 a podal-li žalobce i přes správné poučení o tom, že proti rozhodnutí není přípustný opravný prostředek, proti tomuto rozhodnutí soudu „odvolání“, odmítne takové odvolání postupem podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud, jemuž bylo odvolání adresováno (soud adresy), protože tu není žádný soud, který byl funkčně příslušný k projednání odvolání. Bylo-li však odvolání adresováno přede dnem 1. 1. 2003 vrchnímu soudu, odmítne takové odvolání Nejvyšší správní soud (§ 132 s. ř. s.).

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2003, čj. Na 265/2002-9)

Věc: Vítězslav K. v L. proti Policii České republiky o zrušení správního rozhodnutí.

U Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí ředitele Policie ČR, Správy Středočeského kraje, ve věcech služebního poměru. Rozsudkem ze dne 24. 9. 2002 byla žaloba zamítnuta.

O opravném prostředku proti rozsudku Městského soudu v Praze rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že jej odmítl.

Z odůvodnění:

Žalobce - i přes správné poučení, že proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 9. 2002 není opravný prostředek přípustný - podal proti němu v listopadu 2002 odvolání, které adresoval Vrchnímu soudu v Praze.

Vrchní soud k rozhodnutí vyžádal v prosinci 2002 příslušný spis Městského soudu v Praze; ten byl předložen v ro-

ce 2003 již Nejvyššímu správnímu soudu, na který přešlo dnem 1. 1. 2003 rozhodování o neskončených věcech správního soudnictví z Vrchního soudu v Praze.

Z předloženého spisu Městského soudu v Praze je zřejmé, že tu šlo o věc správního soudnictví (přezkoumání rozhodnutí orgánu veřejné správy) podle dřívější právní úpravy (§ 244 a násl. o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002.). Proti rozhodnutím soudu nebyl přípustný opravný prostředek; o tom byl tedy žalobce správně poučen. Řádný opravný prostředek není ostatně přípustný ani podle nové právní úpravy obsažené v soudním řádu správním.

Nejvyšší správní soud se tak nemůže věcí v odvolacím řízení zabývat, protože k takovému řízení není funkčně příslušný ani on, ani žádný jiný soud. Tato podmínka řízení je neodstranitelná; proto Nejvyšší správní soud podané odvolání odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

(aza)

Restituce a rehabilitace: nemožnost sčítání nároků

k zákonu č. 217/1994 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky některým obětem nacistické perzekuce, ve znění zákona č. 77/1995 Sb. (v textu též „zákon č. 217/1994 Sb.“)

k zákonu 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 (v textu též „zákon č. 261/2001 Sb.“)

Nároky podle zákona č. 217/1994 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky některým obětem nacistické perzekuce, a podle 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, nelze sčítat ani zaměňovat.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2003, čj. 5 A 548/2002-26)

Věc: Mikuláš G. v P. proti České správě sociálního zabezpečení o poskytnutí jednorázové peněžní částky.

Žalovaná dne 25. 4. 2002 žalobci přiznala jednorázovou peněžní částku ve výši 46 000 Kč podle § 4 odst. 1 zákona č. 217/1994 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky některým obětem nacistické perzekuce, a to jako občanu postiženému nacistickou perzekucí, neboť žalobce byl v období od 2. 10. 1941 do 30. 5. 1943 československým politickým vězňem.

V žalobě podané u Vrchního soudu v Praze označil žalobce rozhodnutí žalované za výsledek omylu. Nežádal totiž o příspěvek podle zákona č. 217/1994 Sb., ale podle zákona č. 261/2001 Sb., podle něhož by měl jako účastník národního boje za osvobození získat 128 000 Kč a se

započítáním dalšího období, kdy byl československým partyzánem, dokonce 133 000 Kč. Za nejasné považuje žalobce rozdělení doby v rozhodnutí na 19 měsíců a další dobu od 2. 5. 1943 do 30. 5. 1943, tedy další měsíc. Proto žádá o přezkoumání rozhodnutí.

Žalovaná v písemném vyjádření poukázala na skutečnost, že nárok na jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 217/1994 Sb. žalobce uplatnil již 14. 8. 1995, o žádosti však nemohlo být rozhodnuto dříve, neboť nárok nebyl doložen. Teprve z dokladů připojených k další žádosti podané podle zákona č. 261/2001 Sb. bylo doloženo i naplnění podmínek nároku podle zákona č. 217/1994 Sb. O další žádosti o přiznání jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. bylo rozhodnuto samostatně dne 14. 5. 2002, tedy až po

podání této žaloby. Žalobce se podle osvědčení vydaného podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb. účastnil národního boje za osvobození jednak jako československý politický vězeň (odškodněn napadeným rozhodnutím), jednak jako československý partyzán (odškodněn rozhodnutím ze dne 14. 5. 2002). Napadené rozhodnutí považuje žalovaná za správné a žalobu za nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud ve věci, kterou od Vrchního soudu v Praze převzal k dokončení podle § 132 s. ř. s., rozhodl tak, že žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Z odůvodnění:

Podle § 2 zákona č. 217/1994 Sb. je postíženým občanem pro účely tohoto zákona občan, který byl československým politickým vězněm podle zvláštního zákona (§ 2 odst. 1 bod 5 zákona č. 255/1946 Sb.); vzniká mu nárok podle § 3, a to ve výši uvedené v § 4 odst. 1 zákona; tedy nárok na jednorázovou peněžní částku ve výši 2300 Kč za každý i jen započatý měsíc; podle odst. 2 téhož ustanovení se přitom měsícem rozumí 30 kalendářních dnů.

K tomu ze spisu předloženého žalovanou vyplynulo, že žalobce požádal o poskytnutí jednorázové peněžní částky dne 14. 8. 1995, aniž ji konkretizoval a doložil potřebné doklady. Jednalo se však o žádost uplatněnou podle zákona č. 217/1994 Sb. Teprve z osvědčení vydaného dne 28. 2. 2002 podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb., o příslušnicích československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození, a předloženého k jiné žádosti u žalované rovněž uplatněné žalovaná zjistila, že žalobce byl v době od

2. 10. 1941 do 30. 5. 1943 československým politickým vězněm. Za tuto dobu byl v souladu se zákonem č. 217/1994 Sb. odškodněn napadeným rozhodnutím. Žalobcem nepochopené rozdělení doby má význam jen pro určení doby plných měsíců a posledního neúplného, což ovšem nemá praktický dopad, neboť i neúplný měsíc je odškodňován jako měsíc úplný. Způsob počítání měsíců přitom stanoví zákon a žalovaná podle něho postupovala.

Žalobce v žalobě zaměňuje dvě své podané žádosti o odškodnění, neboť podle dalšího spisu předloženého žalovanou podal dne 10. 4. 2002 žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. z titulu účasti na národním boji za osvobození jako československý partyzán v době od 1. 9. 1944 do 1. 2. 1945. To bylo doloženo osvědčením podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb. a jednorázová peněžní částka byla přiznána rozhodnutím žalované ze dne 14. 5. 2002. V tomto řízení soudu nepřísluší posuzovat zákonnost tohoto dalšího rozhodnutí; žaloba byla podána před jeho vydáním a proti němu ani směřovat nemůže.

Žalobní námitky zjevně vycházejí ze záměny vztahu mezi podanou žádostí o odškodnění podle zákona č. 261/2001 Sb. a rozhodnutím o odškodnění podle zákona č. 217/1994 Sb. na základě žádosti podané v r. 1995; žalobce byl přitom osobou oprávněnou podle obou právních předpisů. Přitom nároky podle obou předpisů nelze sčítat ani zaměňovat; každý z nich má jiné podmínky a jinou výši přiznávaných jednorázových částek.

(oš)

Řízení před soudem: přípustnost žaloby

k § 68 písm. a) a § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního
k § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Ustanovení § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, připouští podat proti rozhodnutí o odepření poskytnout informaci (a to včetně rozhodnutí fiktivního) řádný opravný prostředek; ve správním soudnictví se tak lze domáhat ochrany žalobou podle části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního až poté, kdy žalobce vyčerpá řádné opravné prostředky. Pokud je v takovém případě podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, je podle § 68 písm. a) s. ř. s. nepřijatelná a soud ji odmítne [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2003, čj.A 1/2003-10)

Prejudikatura: č. 64/2004 Sb. NSS.

Věc: Bohuslav V. v Č. proti Ministerstvu zdravotnictví o poskytnutí informace.

Žalobce dne 1. 12. 2002 požádal žalovaného o poskytnutí informací (o možnost prostudovat spisy žalovaného) dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný o této jeho žádosti nerozhodl, pouze mu zaslal přípis ze dne 6. 12. 2002. S obsahem tohoto přípisu žalobce nesouhlasil a považoval jej za odmítnutí informace. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 18. 12. 2002 se pak žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného podle § 16 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 20. 12. 2002 vyslovil svoji věcnou nepřijatelnost a věc postoupil Vrchnímu soudu v Praze; ten však řízení ve věci do konce roku 2002 nedokončil a věc převzal Nejvyšší správní soud, který žalobu odmítl.

Z odůvodnění:

Podle § 2 s. ř. s. poskytují soudy ve správním soudnictví ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem. Ochrany práv se lze domáhat jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon (§ 5 s. ř. s.).

Podmínky práva svobodného přístupu k informacím a základní podmínky, za nichž jsou informace poskytovány, upravuje zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon“). Je-li podána písemná žádost o poskytnutí informace a povinný subjekt žádosti, byť i jen částečně, nevyhoví, je podle § 15 odst. 1 zákona povinen o tom vydat rozhodnutí [s výjimkou případů, kdy žádost podle § 14 odst. 2 nebo § 14 odst. 3 písm. b) odloží], a to ve lhůtě, kterou pro vyřízení žádosti zákon sta-

noví (§ 14 odst. 3, popř. odst. 5 zákona). Jestliže povinný subjekt ve stanovené lhůtě pro vyřízení žádosti informace neposkytne ani nevydá rozhodnutí, jímž zcela nebo zčásti žádosti nevyhověl, zákon pro takový případ v ustanovení § 15 odst. 4 stanoví, že bylo vydáno rozhodnutí, kterým bylo poskytnutí informace odepřeno. Proti takovému rozhodnutí je možno prostřednictvím povinného subjektu podat odvolání do 15 dnů ode dne, kdy uplynula lhůta pro vyřízení žádosti, popřípadě rozklad, pokud fiktivní rozhodnutí je rozhodnutím ústředního orgánu státní správy. Odvolací orgán (orgán rozhodující o rozkladu) je povinen o odvolání proti fiktivnímu rozhodnutí (stejně tak i proti „skutečnému“ rozhodnutí, kterým bylo odepřeno poskytnutí informace) rozhodnout do 15 dnů od předložení odvolání povinným subjektem; pokud se tak nestane, i pro tento případ zákon konstruuje vydání fiktivního rozhodnutí o zamítnutí odvolání a potvrzení napadeného rozhodnutí.

Z výše uvedeného vyplývá, že zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, přípouští podat proti rozhodnutí o odepření poskytnutí informace (a to i proti rozhodnutí fiktivnímu) řádný opravný prostředek, jímž je odvolání, popř. rozklad, a ve správním soudnictví se tak lze domáhat ochrany žalobou podle části třetí hlavy druhé dílu prvního (§ 65 a násl.) soudního řádu správního až poté, kdy žalobce vyčerpá řádné opravné prostředky (s jedinou výjimkou, jíž je situace, kdy rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo na újmu žalobcových práv změněno k opravnému prostředku jiného účastníka řízení); pokud je v takovém případě podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jedná se o žalobu nepřipustnou [§ 68 písm. a) s. ř. s.].

V projednávané věci žalovaný odpověděl na žádost žalobce o poskytnutí informace přípisem ze dne 6. 12. 2002, v němž s odkazem na to, že se nejedná o poskytování informací, ale o vyřizování stížnosti podle vyhl. č. 150/1958 Ú.I., kde se nevydává rozhodnutí a kde není možno nahlížet do spisu ani pořizovat kopie písemnosti, dal žalobci na vědomí, že jeho žádosti nelze vyhovět. Na tento přípis nelze pohlížet jako na rozhodnutí o odepření poskytnutí informace, a v daném případě tak nastala fikce vydání negativního rozhodnutí podle § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Jestliže proti tomuto fiktivnímu rozhodnutí žalobce nepodal rozklad, nevyčerpal tak řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem; zákon č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, přitom podání řádného opravného prostředku proti takovému rozhodnutí přípouští. Žalobcová žaloba je tak nepřipustná [§ 68 písm. a) s. ř. s.], a soud ji proto podle § 46 odst. 1 písm. d) bez dalšího odmítl, aniž zkoumal, zda jsou splněny další podmínky řízení a zda žaloba sama splňuje náležitosti, které pro takové podání zákon stanoví.

Soud poznamenává, že ani podle předchozí právní úpravy by žalobou napadené rozhodnutí nebylo soudem přezkoumatelné, neboť podmínkou řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002, bylo podle § 247 odst. 2 vyčerpání přípustných řádných opravných prostředků a nabytí právní moci rozhodnutí.

(šk)

Zaměstnanost: vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání

k § 7 odst. 3 a § 14 odst. 1 písm. e) zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 167/1999 Sb.

I když se žalobce ve stanovený den opomenul dostavit k úřadu práce, aniž se před tímto dnem nebo v tento den řádně omluvil, nelze z jeho následného jednání (telefonického a osobního rozhovoru, předložení dokladů o rizikovém těhotenství manželky a dokladů o uzavření manželství) vyvodit úmysl mařit součinnost s úřadem práce. Pro vyřazení žalobce z evidence uchazeče o zaměstnání tak nebyly splněny podmínky stanovené v § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, a pro zánik nároku na poskytování hmotného zabezpečení nebyly splněny podmínky ustanovení § 14 odst. 1 písm. e) tohoto zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, čj. 7 A 93/2001-35)

Věc: Petr D. v P. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání.

Rozhodnutím Úřadu práce hlavního města Prahy, pobočky pro Prahu 7, ze dne 2. 1. 2001 byl žalobce ode dne 7. 11. 2000 vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání (podle § 7 odst. 3 zákona o zaměstnanosti) a od stejného data mu bylo odňato hmotné zabezpečení [podle § 14 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti], a to z důvodu úmyslného maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání.

O odvolání žalobce rozhodl žalovaný dne 31. 5. 2001 tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí vycházel z toho, že žalobce se dne 7. 11. 2000 na úřad práce nedostavil ve stanovený termín návštěvy a svou neúčast včas a řádně neomluvil. Žalovaný přihlédl k tvrzení žalobce uvedenému v jeho odvolání a k jím předloženým dokladům a dospěl k závěru, že orgán I. stupně ve věci rozhodl správně. Žalobce byl pou-

čen o právech a povinnostech uchazeče o zaměstnání. Na telefonickou omluvu žalobcovy manželky týkající se jeho absence na úřadu práce dne 7. 11. 2000 nelze brát ohled. Z lékařského potvrzení MUDr. S. ze dne 20. 11. 2000 není možné určit, zda se žalobce kvůli rizikovému těhotenství manželky nemohl dostavit na úřad práce, a tak splnit svoji povinnost vůči tomuto úřadu, nebo zda se nemohl omluvit sám telefonicky, když sám nemocen nebyl. Žalobce jako uchazeč o zaměstnání měl vůči úřadu práce povinnost prokázat důvody nepřítomnosti obdobně jako zaměstnanec vůči zaměstnavateli. Žalobce nedoložil žádné potvrzení, které by prokázalo existenci objektivní překážky - rizikový stav manželky a nezbytnost péče o ni ve stanovený den - pro kterou žalobce nesplnil svoji povinnost vůči úřadu práce. Ještě po doručení odvolání mohl žalobce potřebné doklady k omluvení své nepřítomnosti na den 7. 11. 2000 předložit, neboť případným doložením do pěti dnů po doručení výzvy úřadu práce ze dne 23. 1. 2001 mohla být provedena autoremedura rozhodnutí úřadu práce. Svým jedná-

ním žalobce porušil povinnost podle § 7 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, neboť neposkytl úřadu práce na jeho vyzvání potřebnou součinnost.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce dne 26. 7. 2001 u Vrchního soudu v Praze žalobu, jíž se domáhal zrušení tohoto rozhodnutí pro nezákonnost a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Připustil, že se na úřad práce dne 7. 11. 2000 nedostavil, avšak v nejkratším možném čase se omluvil a uvedl důvody, které toho byly příčinou. Součinnost s úřadem práce úmyslně nemařil. Na úřad práce se nedostavil v době vysokého stupě rizikového těhotenství manželky, během nějž také opatroval jejího syna z prvního manželství. Přístup, který k němu úřednice úřadu práce zaujala, nebyl na místě a odporuje dobrým mravům.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení, žalobu shledal důvodnou.

Z odůvodnění:

V právní věci účastníků jde o posouzení, zda žalobce tím, že se dne 7. 11. 2000 nedostavil na Úřad práce hlavního města Prahy, pobočku pro Prahu 7, úmyslně mařil součinnost s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání ve smyslu § 7 odst. 3 zákona o zaměstnanosti a zda z toho důvodu nemá nárok na poskytování hmotného zabezpečení ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 písm. e) citovaného zákona. Podle ustanovení § 7 odst. 3 zákona o zaměstnanosti může být uchazeč o zaměstnání z evidence vyřazen, jestliže z vážných důvodů odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání nebo jestliže úmyslně maří součinnost s úřadem práce při zprostředkování za-

městnání; v těchto případech bude znovu zařazen do evidence uchazečů zaměstnání nejdříve po uplynutí doby tří měsíců.

Žalobce podal písemnou žádost o zprostředkování zaměstnání dne 9. 5. 2000. V ní uvedl svoji adresu trvalého pobytu v Praze a v rubrice „rodinný stav“ uvedl „rozvedený“. Dne 7. 11. 2000 se nedostavil na úřad práce a před tímto dnem ani v tento den se neomluvil. Po tomto dni (zřejmě 10. 11. 2000) telefonicky sdělila manželka žalobce, že žalobce se nedostavil, protože o ni pečuje. Byla poučena o tom, že žalobce musí jednat s úřadem práce sám, a poté i žalobce osobně na úřad práce telefonoval a také se osobně dostavil dne 14. nebo 15. 11. 2000. Podle pokynu mu daného předložil úřadu práce i potvrzení o těhotenství své manželky (nikoliv v den následující po osobní návštěvě, ale později). Toto potvrzení ze dne 20. 11. 2000 se nachází ve správním spisu a vyplývá z něho, že Irena D. je gravidní a dochází pravidelně do rizikové ambulance a její manžel Petr D. se stará jak o ni, tak zejména v době ambulantních kontrol o jejího syna Tomáše. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce zaslal toto potvrzení úřadu práce dne 20. 11. 2000. Ve správním spisu se také nachází fotokopie oddacího listu, z něhož vyplývá, že žalobce uzavřel dne 2. 6. 2000 manželství s Irenou S. Fotokopie oddacího listu došla úřadu práce dne 16. 11. 2000. Po zahájení správního řízení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání napsal žalobce úřadu práce dne 27. 11. 2000 přípis, který byl adresátu doručen dne 28. 11. 2000. V něm žalobce popisuje, proč se dne 7. 11. 2000 na úřad práce nedostavil. Připustil, že pochybil, když nenahlásil změnu svého rodinného stavu; rovněž připustil, že z důvodů rodin-

ných, zejména rizikového těhotenství manželky, zapomněl na jednání stanovené úřadem práce na den 7. 11. 2000. I když se žalobce dne 7. 11. 2000 nedostavil na úřad práce a před tímto dnem ani v tento den se řádně neomluvil, připustiv, že na stanovený den jednání zapomněl, nelze z následného jednání žalobce vyvodit úmysl mařit součinnost s uvedeným úřadem práce. Pro vyřazení žalobce z evidence uchazeče o zaměstnání tedy nebyly splněny podmínky stanovené v § 7 odst. 3 zákona o zaměstnanosti a pro zánik nároku na poskytování hmotného zabezpečení nebyly splněny

podmínky § 14 odst. 1 písm. e) citovaného zákona.

Soud vyšel z toho, že správní orgány obou stupňů posoudily věc po právní stránce nesprávně; zrušil proto rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro nezákonnost a vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s.). Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
(*ale*)

150

Důchodové pojištění: nutnost dokazování znaleckým posudkem

k § 54 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

k § 3 vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky 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. (v textu též „vyhláška č. 182/1991 Sb.“)

Při určování okamžiku vzniku nároku na důchod podle § 54 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, je znalecký posudek k určení počátku invalidity na místě, pokud by o správnosti či úplnosti posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky (§ 3 vyhlášky č. 182/1991 Sb.) byly pochybnosti a pokud by současně znalecký posudek mohl tyto pochybnosti odstranit.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2003, čj. 2 Ads 9/2003-50)

Věc: Jana M. v Ú. proti České správě sociálního zabezpečení o plný invalidní důchod, o kasační stížnosti žalobkyně.

Česká správa sociálního zabezpečení rozhodnutím ze dne 24. 8. 2001 přiznala žalobkyni (dále jen „stěžovatelka“) plný invalidní důchod ode dne 12. 6. 1997.

Krajský soud v Ústí nad Labem roz-

sudkem ze dne 20. 11. 2002 rozhodnutí správního orgánu potvrdil.

Stěžovatelka se v kasační stížnosti neztotožnila se stanovením doby počátku invalidity. Správnímu orgánu i krajskému soudu především vytýkala, že při stanovení doby, od níž měla zdravotní potíže, vycházely z neúplné dokumentace. Soud měl proto nařídít znalecké posouzení toho, po jakou dobu trvaly její srdeční pro-

blémy před určeným datem; přitom mohl vycházet z doby její pracovní neschopnosti a ze zprávy MUDr. P. ze dne 15. 1. 1996. Podle názoru stěžovatelky soud založil své rozhodnutí na nedostačtěně zjištěném skutečném stavu věci, z něhož dovedl nesprávný právní závěr o době vzniku invalidity, a tedy i o době nároku na plný invalidní důchod.

Ze soudního spisu vyplynulo, že stěžovatelka v opravném prostředku proti rozhodnutí žalované namítala, že její zdravotní potíže trvaly nejméně rok před datem přiznání nároku na plný invalidní důchod. Toto tvrzení dokládala kopiemi lékařských zpráv a nálezů ze dne 13. 1. 1996, 28. 5. 1996, 15. 6. 1996, 5. 2. 2001, 7. 2. 2001 a 13. 2. 2001. Na žádost soudu vypracovala posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky v Ústí nad Labem posudek, při jehož vyhotovování měla posudková komise k dispozici kompletní zdravotní dokumentaci zapůjčenou obvodním lékařem; v úvahu vzala i zprávu o interním vyšetření u MUDr. P. ze dne 15. 1. 1996, kterou přinesla na jednání komise stěžovatelka. Posudková komise dospěla k závěru, že teprve kardiologické nálezy z r. 1997 potvrzují přítomnost dilatační kardiomyopatie. Na základě návrhu stěžovatelky, učiněného při jednání soudu dne 23. 4. 2003, si soud vyžádal kompletní zdravotní dokumentaci vedenou MUDr. P. a MUDr. N. a předložil ji posudkové komisi k vyjádření a k doplnění posudku. Posudková komise v doplňujícím posudku setrvala na původním závěru. Doplňující posudek byl zaslán zástupci stěžovatelky, který další návrhy na doplnění řízení již nevznesl.

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

Z odůvodnění:

Podle § 38 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, má pojištěnec nárok na plný invalidní důchod mj. tehdy, jestliže se stal plně invalidním; podle § 39 odst. 1 písm. a) téhož zákona je pojištěnec plně invalidní, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 66 %. Tyto podmínky má žalovaná i krajský soud za naplněné a kasační stížnost proti tomuto závěru soudu nesměruje. Podle § 54 citovaného zákona vzniká nárok na důchod dnem splnění podmínek stanovených tímto zákonem; právě určení dne vzniku nároku je podstatou kasační stížnosti.

Krajský soud v době projednávání opravného prostředku stěžovatelky postupoval podle části páté hlavy třetí občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002, a podle § 250q odst. 1 mohl provést důkazy nezbytné k přezkoumání napadeného rozhodnutí. Krajský soud k ověření správnosti stanoveného termínu vzniku onemocnění rozhodného pro uznání plné invalidity opatřil posudek posudkové komise a k návrhu stěžovatelky pak úplnou zdravotní dokumentaci, kterou předložil posudkové komisi k doplnění posudku. Přitom posudková komise měla k dispozici zdravotní dokumentaci stěžovatelky včetně zpráv připojených k jejímu opravnému prostředku. Otázkou je, zda tato zjištění jsou dostačující pro závěr či zda krajský soud měl k otázce vzniku onemocnění podmiňujícího nárok provést důkaz znaleckým posudkem, a to přesto, že žádný z účastníků provedení takového důkazu v průběhu soudního řízení nenavrhoval.

Znalecký posudek (§ 127, § 246c o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002) je na místě, jsou-li stávající důkazy nedostačné ke zjištění skutečného stavu věci a závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí. V daném případě by byl takový důkaz nezbytný, pokud by o správnosti posudku posudkové komise a jeho doplnku byla pochybnost co do jeho úplnosti či správnosti a pokud by současně znalecký posudek mohl tyto pochybnosti odstranit.

Posudková komise vycházela ze všech dostupných lékařských zpráv a vyjádření stěžovatelky. Pokud stěžovatelka namítá, že její lékařská dokumentace není úplná, nemohl by tento nedostatek překlenout ani znalecký posudek. Ovšem i za situace, v níž by zdravotní dokumentace byla skutečně neúplná, je třeba vycházet z toho, že zprávy z r. 1996 onemocnění dilatační kardiomyopatií neuvádějí a zprávy z r. 1997 logicky nasvědčují zjištění v tomto roce - v dubnu podezření i na možný původ dechových potíží a doporučení kardiologického vyšetření, 12. 6. 1997 po interním vyšetření zjištění dilatační kardiomyopatie, levo-

stranné srdeční slabosti III.-IV. stupně. Závěry posudkové komise odpovídají zdravotní dokumentaci; ani ze zpráv, které stěžovatelka připojila ke svému oprávněmu prostředku proti rozhodnutí žalované, nelze dovodit, že invalidizující onemocnění bylo u ní zjištěno před datem určeným posudkovou komisí. Pokud zprávy z r. 2002 poukazují na léčení od r. 1996, jde o nekonkrétní konstatování, které nemá ve zdravotní dokumentaci oporu. Stejně tak by závěr o existenci daného onemocnění a jeho intenzitě potřebné k uznání nároku na invalidní důchod nebylo možno dovodit z pracovní neschopnosti stěžovatelky v r. 1996, jelikož stěžovatelka byla podle zdravotní dokumentace dlouhodobě léčena pro různé choroby a potíže. Znalec by tak měl oproti posudkové komisi k dispozici pouze subjektivní názor stěžovatelky o charakteru jejích potíží, navíc s časovým odstupem několika let.

Nejvyšší správní soud je tak názoru, že za dané situace bylo zjištění skutečného stavu krajským soudem dostačující pro závěr o správnosti jím přezkoumaného rozhodnutí žalované.

(oš)

151

Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost

k § 3 odst. 4, § 46 a § 47 odst. 2 správního řádu
k § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního

Rozhodnutí správního orgánu, v jehož odůvodnění se vyslovuje zrušení rozhodnutí předchozího, je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2003, čj. 7 A 544/2002-25)

Věc: Ing. Ivo O. v P. proti České správě sociálního zabezpečení o poskytnutí jednorázové peněžní částky

podle 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 (v textu též „zákon č. 261/2001 Sb.“).

Česká správa sociálního zabezpečení dne 4. 4. 2002 zamítla žádost žalobce o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. za dobu účasti v národním boji za osvobození v době od 2. 1. 1945 do 5. 5. 1945 jako účastníku domácího hnutí a za dobu účasti od 5. 5. 1945 do 31. 5. 1945 jako účastníku povstání v květnu 1945.

Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou (opravným prostředkem), v níž dovozoval, že splňuje podmínky pro poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce podal dne 22. 2. 2002 žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky za účast na domácím hnutí v době od 5. 5. 1945 do 31. 5. 1945. K této žádosti, sepsané na úředním tiskopisu, žalobce připojil i vlastnoruční žádost ze dne 14. 2. 2002, v níž uvedl, že se od 2. 5. 1945 podílel na odbojové činnosti a osvobozovacích bojích a od 8. 5. do 31. 5. 1945 prováděl strážní a hlídkovou službu. Dne 27. 2. 2002 podal opravený tiskopis žádosti, v němž uvedl dobu účasti na domácím hnutí od 2. 1. 1945 do 5. 5. 1945 a dobu účasti na povstání v květnu 1945 od 5. 5. 1945 do 31. 5. 1945.

Dne 15. 3. 2002 vydala žalovaná rozhodnutí, jímž podle zákona č. 261/2001 Sb.

žádost žalobce zamítla. Toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 20. 3. 2002 a žalobce proti němu nepodal opravný prostředek. Již před doručením tohoto rozhodnutí zaslal žalobce žalované přípis ze dne 13. 3. 2002 (žalované byl doručen 19. 3. 2002) se stejnopisem své žádosti ze dne 14. 2. 2002. Žalovaná na to vydala dne 4. 4. 2002 nové rozhodnutí, proti němuž žalobce brojil žalobou; v odůvodnění rozhodnutí bylo mj. uvedeno, že její předchozí rozhodnutí ze dne 15. 3. 2002 se tímto rozhodnutím ruší a že rozhodná doba pro účely zápočtu účasti v národním boji za osvobození je do 9. 5. 1945 a ne do 31. 5. 1945.

Nejvyšší správní soud, kterému byla věc postoupena podle § 132 s. ř. s. k dokončení řízení, napadené rozhodnutí pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

O žádosti byla vydána dvě rozhodnutí, z nichž prvé se týkalo části nároku uplatněného v nedoplněné žádosti žalobce, druhé pak nároku celého, tedy včetně té části, o níž již bylo rozhodnuto prvním rozhodnutím. Prvé rozhodnutí ovšem nelze považovat za zrušené druhým.

Pro řízení podle zákona č. 261/2001 Sb. se podle § 7 odst. 3 tohoto zákona použije správní řád. Podle § 46 spr. ř. musí být rozhodnutí v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, musí být vydáno orgánem k tomu příslušným, vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a obsahovat předepsané náležitosti. Náležitostmi jsou podle § 47 odst. 1 spr. ř. výrok, odůvodnění a poučení o odvolání (rozkladu); výrok obsahuje rozhodnutí ve věci s uvedením ustanovení právního

předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto. Výrok obsahující rozhodnutí o předmětu řízení je tou částí rozhodnutí, která je závazná, právní moci schopná a vykonatelná. V odůvodnění rozhodnutí podle § 47 odst. 2 spr. ř. je pak správní orgán povinen uvést, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval. Pokud by tedy správní řád umožňoval, aby správní orgán z vlastního podnětu své předchozí rozhodnutí o téže věci mohl zrušit a znovu o ní (nebo její části) rozhodnout, pak by tak správní orgán musel učinit ve výroku nového rozhodnutí. Zmínka o zrušení předchozího rozhodnutí v odůvodnění napadeného rozhodnutí nemá na existenci předchozího rozhodnutí žádný vliv. Jsou zde tedy dvě různá rozhodnutí o jedné žádosti žalobce, byť jsou obě negativní, která vycházejí z různého rozsahu nároku a opírají se o různé důvody. Takový postup je v rozporu se základní zásadou správního řízení plynoucí z § 3 odst. 4 spr. ř. a předpokládající přesvědčivost rozhodnutí. (K nepřípustnosti dvojího rozhodnutí o téže věci ve správním řízení srovnej

rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 146/92, publikované v časopise Správní právo č. 4/94 a sp. zn. 6 A 85/95, publikované v časopisu Soudní judikatura ve věcech správních č. 3/2001, č. 816).

Za této situace je třeba považovat žalobou napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost; takové rozhodnutí soud zruší pro vady řízení rozsudkem bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. U nesrozumitelného rozhodnutí nelze zkoumat jeho soulad se zákonem z hlediska žalobních námitek.

Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. se věc vrací žalované k dalšímu řízení, při němž je vázána právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení musí vzít žalovaná v úvahu, že před novým rozhodnutím je třeba v souladu se zákonem odstranit prostředky dozorcího práva (§ 65 spr. ř.) prvního rozhodnutí o žádosti, proti němuž žalobce nemohl uplatnit v důsledku vydání dalšího rozhodnutí žalované opravný prostředek.

(oš)

152

Průměrný výdělek pro pracovní právní účely

k § 17 odst. 1 a 9 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělku, ve znění zákona č. 74/1994 Sb. a zákona č. 217/2000 Sb. (v textu též „zákon o mzdě“)

V případě výplaty odměn zaměstnanci za delší období než kalendářní čtvrtletí se podle ustanovení § 17 odst. 1 a 9 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělku, do průměrného výdělku započte pouze poměrná část této mzdy (odměny), připadající na dané čtvrtletní období.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 5 A 129/2002-21)

Věc: Ing. Antonín D. v P. proti Ministerstvu obrany o odchodné a o výsluhový příspěvek.

Vojenský úřad sociálního zabezpečení dne 20. 5. 2002 jedním rozhodnutím přiznal žalobci odchodné ve výši 271 740 Kč a druhým rozhodnutím přiznal žalobci od 1. 6. 2002 výsluhový příspěvek ve výši 24 910 Kč.

Ministerstvo obrany obě rozhodnutí dne 15. 7. 2002 zrušilo a věci vrátilo k novému projednání a rozhodnutí správnímu orgánu I. stupně.

Žalobce se domáhal zrušení obou rozhodnutí Ministerstva obrany. V žalobních námítkách především nesouhlasil s tím, že z výpočtu jeho průměrného měsíčního hrubého platu rozhodného pro výši výsluhových náležitostí byla vyloučena poměrná část mimořádné odměny vyplacené v prosinci roku 2001 ve výši 20 000 Kč; domníval se, že se jednalo o roční odměnu, a její poměrná část ve výši 5000 Kč tedy měla být podle § 17 odst. 9 zákona o mzdě zahrnuta do výpočtu průměrného měsíčního hrubého platu v rozhodném období.

Ze správního spisu vyplynulo, že průměrný měsíční hrubý příjem byl žalobci vypočten z hrubé mzdy, kterou žalobce dostával v prvním čtvrtletí roku 2002. V odůvodnění napadených rozhodnutí však žalovaný uvedl, že mimořádná odměna ve výši 20 000 Kč byla žalobci udělena za úspěšné plnění úkolů za čtvrté čtvrtletí roku 2001, což korespondovalo s výplatní listinou mimořádných odměn udělených ministrem obrany za čtvrté čtvrtletí roku 2001, z níž bylo zřejmé, že žalobci bylo dne 20. 12. 2001 vyplaceno 20 000 Kč.

Nejvyšší správní soud, jemuž byla věc postoupena podle § 132 s. ř. s. k dokončení řízení, žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud konstatuje, že pro stanovení výsluhového příspěvku a odchodného podle ustanovení § 132 a násl. a § 140 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění účinném ke dni rozhodování správního orgánu II. stupně (dále jen „zákon o vojácích z povolání“), se vychází z průměrného měsíčního hrubého platu. Přitom průměrný výdělek pro pracovněprávní účely zjišťuje zaměstnavatel z hrubé mzdy zúčtované zaměstnanci k výplatě v rozhodném období a z doby odpracované v rozhodném období (§ 17 odst. 1 zákona o mzdě). Jestliže je zaměstnanci v rozhodném období zúčtována k výplatě mzda (část mzdy), která je poskytována za delší období než kalendářní čtvrtletí, určí se pro účely zjišťování průměrného výdělku její poměrná část připadající na kalendářní čtvrtletí (odst. 9 citovaného ustanovení). Pozitivní a negativní legální vymezení mzdy obsahuje ustanovení § 4 odst. 2 zákona o mzdě, podle něhož se mzdou rozumí peněžité plnění nebo plnění peněžité hodnoty poskytovaná zaměstnavatelem zaměstnanci za práci, a to podle její složitosti, odpovědnosti a namáhavosti, podle obtížnosti pracovních podmínek, pracovní výkonnosti a dosažených pracovních výsledků. Za mzdu se nepovažují další plnění poskytovaná v souvislosti se zaměstnáním, zejména náhrady mzdy, odstupné, cestovní náhrady, výnosy z kapitálových podílů nebo obligací a odměna za pracovní pohotovost.

Nejvyšší správní soud dále vychází z doktrinálního stanoviska (viz např.

L. Jouza: Průměrný výdělek, Právní rádce č. 9/1995, M. Součková: Výklad k zákonu o mzdě, EPP č. 10/1994), podle něhož se v případě výplaty odměn zaměstnanci za delší období než čtvrtletí do průměrného výdělku započte pouze poměrná část této mzdy, připadající na čtvrtletní období.

Názor žalovaného, že do průměrného měsíčního výdělku za období prvního čtvrtletí roku 2002 neměla být započtena poměrná část z odměny vyplacené za čtvrté čtvrtletí roku 2001, je zcela v souladu s citovanou zákonnou úpravou. Je totiž sice pravda, že mimořádná odměna spadá pod legální vymezení mzdy v uvedeném smyslu a že z odměny vyplacené za delší časové období

než čtvrtletí se do průměrného výdělku započte pouze poměrná část této mzdy, nicméně v daném případě byla zmíněná odměna poskytnuta za čtvrté čtvrtletí roku 2001, tedy nikoliv za období delší než kalendářní čtvrtletí ve smyslu § 17 odst. 9 zákona o mzdě, a již z tohoto důvodu neměla být její poměrná část jakkoliv zohledněna při stanovení průměrné mzdy žalobce. Z povahy této odměny totiž jednoznačně vyplývá, že se vztahuje pouze ke čtvrtému čtvrtletí roku 2001, a žalobce se proto mylí, jestliže tvrdí, že se jednalo o roční odměnu, když navíc období rozhodné pro výpočet jeho průměrného výdělku spadá do jiného kalendářního roku.

(ček)

153

Vady řízení před správním orgánem

k § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 správního řádu

Rozhodne-li správní orgán i přes přetrvávající nejasnosti o skutečnostech rozhodných pro přiznání nároku, způsobené tím, že navrhovatel nepředložil doklad osvědčující jím tvrzený nárok, poruší tím povinnost zjistit přesně a úplně skutečný stav věci (§ 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 spr. ř.).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, čj. 2A 1105/2002-OL-22)

Prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 646/2000.

Věc: Tomáš S. v O. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 12. 3. 2002 přiznala žalobci jednorázovou peněžní částku ve výši 60 000 Kč, a to za šest měsíců jeho účasti v národním boji za osvobození v době od 4. 11. 1944 do 5. 5. 1945.

Žalobce však u Vrchního soudu v Olomouci podal opravný prostředek. Jak v opravném prostředku, tak ve svém dalším vyjádření uvedl, že mu byl od 6. 12. 1957 přiznán částečný invalidní důchod a také v r. 1947 pobíral invalidní důchod. Jako člen partyzánského oddílu byl v boji v březnu roku 1945 zraněn do hlavy, přičemž toto zranění u něho zanechalo trvalé následky. Bylo mu tedy přiznáno odškodnění (částečný invalidní

důchod). Dne 28. 3. 1950 utrpěl žalobce pracovní úraz, v jehož důsledku pobíral invalidní důchod. Žalobce tedy dovodil, že mu byl přiznán částečný invalidní důchod v důsledku zranění při účasti v národním boji za osvobození, a proto mu náleží jednorázová peněžní částka ve výši 120 000 Kč.

Žalovaná ve vyjádření uvedla, že ze spisu je zřejmé, že žalobce se zúčastnil národního boje za osvobození v době od 4. 11. 1944 do 5. 5. 1945 jako československý partyzán a v důsledku této služby mu byl přiznán částečný invalidní důchod. Není ale zřejmé, zda se tak stalo v důsledku utrpeného zranění či v důsledku nemoci.

Vrchní soud v Olomouci o věci do konce roku 2002 nerozhodl, a proto věc převzal k dokončení řízení Nejvyšší správní soud, který dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. se zákon vztahuje na občany České republiky, kteří splňují podmínky uvedené v § 1 odst. 1 bodě 1 písm. c) až f), bodě 2 a v § 1 odst. 2 zákona č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození, a kterým o tom bylo vydáno podle § 8 citovaného zákona osvědčení, nebo kteří mají doklad, jenž toto osvědčení nahrazuje.

Pokud oprávněná osoba prokáže, že při národním boji za osvobození byl účastník národního boje za osvobození zraněn a v důsledku tohoto zranění mu byl přiznán plný invalidní důchod, částečný invalidní důchod, invalidní dů-

chod nebo přírůstek k důchodu, činí podle § 5 odst. 5 citovaného zákona výše jednorázové peněžní částky 120 000 Kč. Jak vyplývá z odst. 8 citovaného ustanovení, tyto skutečnosti prokáže oprávněná osoba výměrem invalidního důchodu nebo přírůstku k důchodu vydaným podle zákona č. 164/1946 Sb., o péči o vojenské a válečné poškozence a oběti války a fašistické persekuce.

Může je rovněž prokázat rozhodnutím o přiznání plného invalidního důchodu nebo částečného invalidního důchodu vydaným podle předpisů o národním pojištění, sociálním zabezpečení nebo důchodovém pojištění.

Z obsahu správního spisu má Nejvyšší správní soud za prokázané, že žalobce v zákonné lhůtě požádal o poskytnutí jednorázové peněžní částky jako československý partyzán. Podle osvědčení Federálního ministerstva národní obrany ze dne 6. 11. 1974, čj. 153 160/73, byl žalobce československým partyzánem od 4. 11. 1944 do 5. 5. 1945. V rozhodnutí Státního úřadu sociálního zabezpečení ze dne 17. 9. 1958, kterým byl žalobci změněn invalidní důchod na částečně invalidní pro úraz ze dne 28. 3. 1950, je uvedeno, že podle rozhodnutí posudkové komise sociálního zabezpečení činí ztráta výdělečné schopnosti žalobce způsobená činností v partyzánských oddílech 25 %, a proto se upravuje výše invalidního důchodu. V žádosti o důchod ze dne 23. 3. 1986 žalobce uvedl, že již pobírá důchod válečných poškozenců. V rozhodnutí Státního úřadu sociálního zabezpečení ze dne 5. 3. 1962, kterým byl žalobci uvolněn úrazový důchod a důchod bývalých válečných poškozenců, je uvedeno, že důchod bývalých válečných poškozenců činí 90 Kčs.

Podle § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, je správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci. Neučiní-li tak jen proto, že žalobce ve správním řízení nepředloží doklad osvědčující jím tvrzený nárok, avšak existují-li zde určité nejasnosti rozhodné pro přiznání nároku žalobci, nejsou splněny zákonné podmínky, aby správní orgán mohl ve věci rozhodnout. V daném případě žalovaná nezjistila přesně a úplně skutečný stav věci, když nezohlednila všechny skutečnosti vyplývající z listinných důkazů a neprovedla dokazování v potřebném rozsahu. Proto je nezbytně nutné doplnit dokazování listinami, zejména rozhodnutím Státního úřadu pro válečné poškození v Brně, měl-li žalobce v době rozhodování trvalé bydliště na území země Moravskoslezské, kterým

by mohlo být prokázáno, že žalobci bylo přiznáno zaopatření v důsledku poškození zdraví, které bylo příčinou ztráty nebo snížení výdělečné schopnosti a které bylo způsobeno poraněním nebo onemocněním při činnosti v partyzánských jednotkách. V případě, že tato listina již nebude k dispozici, je na žalované, aby znovu vyhodnotila všechny listinné důkazy, které má k dispozici.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí žalované podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro vady řízení zrušil a podle odst. 4 citovaného ustanovení vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení. Ve věci bylo rozhodnuto bez jednání v souladu s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

(ci)

154

Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost

Daňové řízení: obnova řízení

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

k § 32 odst. 1 a § 54 a násl. zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

Správce daně je povinen jednotlivě zkoumat u každé skutečnosti a každého důkazu, jimiž se dokládá návrh na povolení obnovy řízení, zda odůvodňují povolení obnovy řízení či nikoliv. Rozhodnutí správce daně o zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení, které je odůvodněno pouze konstatováním, že daňovým subjektem uváděné skutečnosti a důkazy nejsou takovými důvody, se kterými by § 54 odst. 1 písm. a) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, spojoval možnost užití tohoto mimořádného opravného prostředku, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2003, čj. 6A 59/2000-57)

Věc: Václav M. v D. proti Ministerstvu financí o obnovu daňového řízení.

Finanční ředitelství v Ústí nad Labem zamítlo rozhodnutím ze dne 9. 6. 1997

žádost žalobce o povolení obnovy řízení ve věci dodatečného vyměření daně z příjmů obyvatelstva za zdaňovací období roku 1992. Ministerstvo financí odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítlo 22. 5. 2000.

Řízení v původní věci bylo ukončeno platebním výměrem Finančního úřadu v Děčíně ze dne 24. 7. 1995, resp. zamítavým rozhodnutím o odvolání, které vydalo Finanční ředitelství v Ústí nad Labem dne 29. 3. 1996.

Žalobce se domáhal - původně u Vrchního soudu v Praze, kde však řízení do konce roku 2002 nebylo skončeno - přezkoumání rozhodnutí, jímž byl návrh na obnovu řízení zamítnut.

Nejvyšší správní soud žalobě vyhověl, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Žalobce namítl, že na základě kontroly správnosti vykázané daně z příjmů obyvatelstva za rok 1992 provedené Finančním úřadem v Děčíně dle pomůcek vydal Finanční úřad v Děčíně dne 24. 7. 1995 platební výměr s vyčísleným nedoplatkem ve výši 94 905 Kč. V průběhu vlastní kontrolní činnosti správce daně dle názoru žalobce neoprávněně a nesprávně použil pro vyměření daně tzv. pomůcek, aniž v kontrolovaném období provedl jakékoli místní šetření. Správce daně výpočet daně na základě předložených dokladů odmítl, požadoval však jiné, blíže nespecifikované doklady, které nebyl žalobce povinen podle žádného právního předpisu vést. Žalobce namítl jak nedůvodnost použití pomůcek pro stanovení daně, tak i způsob, jakým byly tyto pomůcky pro výpočet daně použí-

ty. Jako pomůcka sloužila správci daně mimo jiné i informace statistického úřadu o dosahovaném obchodním rozpětí při prodeji podobného sortimentu zboží. Na základě této informace správce daně vytvořil ve volné úvaze příjmy jako daňový základ pro doměření daně. Žalobce se snažil využít všech řádných i mimořádných opravných prostředků pro změnu vydaných platebních výměrů, avšak vždy bez úspěchu.

Žalovaný uvedl, že zejména názor žalobce na neoprávněnost a nesprávnost použití pomůcek pro vyměření daně ve smyslu § 31 odst. 5 d. ř. se týká jiného rozhodnutí než rozhodnutí napadeného žalobou. Také napadání samotné konstrukce pomůcky, se kterou se měl žalobce možnost seznámit, je nedůvodné, neboť se jedná o způsob stanovení daně bez součinnosti s daňovým subjektem již poté, co se žalobce sám svou důkazní nouzí připravil o možnost součinnosti při stanovení daně. Dále žalovaný namítá, že žalobce nepředložil inventarizaci zásob zboží ve smyslu § 6 odst. 3 zák. č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ani evidenci prodejních cen dle § 11 odst. 1 zák. č. 526/1990 Sb., o cenách. V daňovém řízení na výzvu žalovaného ze dne 30. 11. 1994 byl žalobce vyzván k předložení veškerých důkazů o správnosti výše dosažených příjmů z prodeje zboží a k prokázání výše užívané obchodní přírážky. Žalobce sdělil, že všechny doklady předložil a jiné nemá a nemá ani povědomost o tom, že by měl jiné doklady vést. Skutečnost, že ve výkazu o majetku a závazcích v daňovém přiznání za rok 1993 k 1. 1. 1993 je uveden stav zásob ve výši 135 000 Kč, nelze považovat za novou skutečnost, která by byla důkazem, jenž bez zavinění žalobce nemohl být uplatněn již dříve v řízení. Tento důkaz by byl prokázán, pokud by žalobce na základě

výzvy správce daně předložil fyzickou inventuru zásob ke 31. 12. 1992, což se nestalo.

Domněnka žalobce, že lze mít za prokázané, že stav zásob k 1. 1. 1993 je roven stavu k 31. 12. 1992, je tedy mylná, protože nebyl předložen žádný doklad o inventarizaci a fyzické inventuře zásob zboží k 31. 12. 1992 dle § 6 odst. 3 zák. č. 563/1991 Sb., o účetnictví, takže údaj uváděný jako nová skutečnost nebyl žádným způsobem prokázán. Není tedy důkazem, který by mohl mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí o daňové povinnosti. Žalovaný dále namítl, že žalobce údaje požadované správcem daně neprokázal v průběhu daňového řízení ani na výzvu ve smyslu § 31 odst. 9 d. ř., již bylo po žalobci požadováno předložení evidence a inventarizace, tj. záznamů, jejichž vedení ukládají zákony. Poté, co je nepředložil, byl žalobce vyzván k předložení jakýchkoli jiných důkazních prostředků k prokázání svých tvrzení o výši příjmů vykázaných v účetnictví. Postup správce daně byl přitom v souladu se zákonem, neboť žalobce byl vyzván jen k prokázání toho, co o výši svých příjmů sám tvrdil. Zavinění žalobce dle názoru žalovaného spočívá dále v tom, že žalobce porušil ustanovení § 6 odst. 3 zák. č. 563/1991 Sb., o účetnictví, podle kterého jsou účetní jednotky povinny inventarizovat majetek a závazky podle § 29 téhož zákona.

K tomuto vyjádření žalovaného podal žalobce repliku, ve které uvádí, že pokud žalovaný namítá, že žalobce nepředložil k daňové kontrole evidenci podle § 11 odst. 1 zák. č. 526/1990 Sb., o cenách, tato povinnost se na žalobce nevztahuje, neboť žalobce byl prodávajícím v sortimentu ovoce a zeleniny a v citovaném zákoně se evidenční povinnost

při prodeji vztahuje pouze na ceny spotřebního zboží prodávaného konečnému spotřebiteli. Žalobce neprodával ani žádné zboží podléhající regulaci cen. Pokud žalovaný uvádí, že žalobce nepředložil k datu 31. 12. 1992 ani žádný doklad o inventarizaci a fyzické inventuře zboží ve smyslu § 6 odst. 3 zák. č. 563/1991 Sb., o účetnictví, neuvedl již, že tento zákon umožňuje tuto povinnost splnit i způsobem uvedeným v § 30 odst. 2 citovaného zákona. Správce daně obdržel od žalobce inventurní soupis zboží ke dni 1. 1. 1993, který však odmítl s tím, že se soupis zboží dotýká období roku 1993, tedy období, ve kterém správce daně kontrolu neprovádí. Na základě uvedeného je žalobce přesvědčen, že správce daně pochybil při daňové kontrole zejména proto, že nad zákonný rámec vyžadoval doklady, které nebyl žalobce povinen předložit, a na základě této tzv. nesoučinnosti při stanovení daně správce daně stanovil daň z příjmů podle názoru žalobce neoprávněně dle pomůcek.

Žaloba je důvodná.

Dle § 54 d. ř. se řízení ukončené pravomocným rozhodnutím obnoví na žádost příjemce rozhodnutí nebo z úřední povinnosti, jestliže a) vyšly najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které nemohly být bez zavinění daňového subjektu nebo správce daně uplatněny již dříve v řízení a mohly mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí, b) rozhodnutí bylo učiněno na základě podvrženého nebo zfalšovaného dokladu, křivě výpovědi svědka nebo křivého znaleckého posudku nebo rozhodnutí bylo dosaženo jiným trestným činem, c) rozhodnutí záviselo na posouzení předběžné otázky a rozhodl-li příslušný orgán o ní dodatečně v podstatných skutečnostech, ovlivňujících

výši stanovené daně nebo procesní postavení daňového subjektu jinak.

V řízení o povolení obnovy tedy správce daně nezkontroluje, zda rozhodnutí vydané v daňovém řízení je v souladu se zákonem nebo zda rozhodnutí předcházelo úplné zjištění skutkového stavu věci. Zkontroluje pouze, zda jsou splněny zákonné podmínky. Jestliže žalobce uplatnil důvod podle § 54 odst. 1 písm. a) d. ř., posuzuje se jen, zda vyšly najevo nové skutečnosti nebo důkazy, zda nemohly být bez zavinění daňového subjektu nebo správce daně uplatněny již dříve v řízení a zda mohly mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí.

V projednávané věci bylo řízení o povolení obnovy daňového řízení zahájeno na žádost žalobce. Žalobce v žádosti o povolení obnovy řízení uváděl důvody, které žalovaný neuznal za zákonné důvody pro povolení obnovy řízení, a proto odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o povolení obnovy řízení zamítnul.

Podle § 32 odst. 11 věty první d. ř. musí být výrok rozhodnutí o řádných i mimořádných opravných prostředcích vždy odůvodněn. Odůvodněním je přitom třeba rozumět vyložení skutkových i právních důvodů, které správní orgán vedly k rozhodnutí. Pokud se rozhoduje o žádosti účastníka, u níž zákon za splnění stanovených podmínek předpokládá vyhovění, musí správní orgán v odůvodnění negativního rozhodnutí přesvědčivě vyvrátit splnění zákonem stanovených podmínek. Rozhodně nelze považovat za dostatečné, když se žalovaný v odůvodnění rozhodnutí spokojí s tvrzením, že z podané žádosti o obnovu řízení a následného odvolání vyplývá, že žalobce dodatečně předklá-

dá tvrzení a vysvětlení ohledně nesprávně vedeného účetnictví. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí přesvědčivě nevyvrátil, že zákonem stanovené podmínky pro povolení obnovy řízení nebyly splněny, když pouze uvedl, že se o zákonem stanovené podmínky nejedná. Není tedy zřejmé, které z podmínek neshledal naplněnými a proč. Žalobce v žádosti o obnovu řízení ze dne 9. 8. 1996 uvedl pět důvodů pro povolení obnovy, další důvody pod písm. a) až d) uvedl v doplnění žádosti o obnovu řízení ze dne 5. 5. 1997. Povinností žalovaného tedy bylo v souladu s § 54 odst. 1 d. ř. u každého jednotlivého důvodu obnovy uvedeného v žádosti žalobce zkoumat, kdy tato skutečnost (popř. důkaz) vyšla najevo, a zda se tedy skutečně jedná o nově najevo vyšlou skutečnost nebo důkaz. V kladném případě se měl pak žalovaný zabývat tím, zda tyto skutečnosti či důkazy nemohly být bez zavinění žalobce nebo správce daně uplatněny již dříve v řízení a zda mohly mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí. Žalovaný však takto důvody žalobcem uvedené v žádosti o obnovu řízení nepřezkoumával, a napadené rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné.

Pro posouzení věci je nerozhodné, že žalovaný své rozhodnutí dodatečně odůvodňoval ve vyjádření k žalobě, neboť se nejedná o součást soudem přezkoumávaného rozhodnutí.

Soud naopak odmítl námitky žalobce týkající se postupu správce daně v řízení o vyměření daně. Ty jsou v této fázi soudního řízení irelevantní, neboť původními daňovými řízeními se soud může zabývat pouze při porovnání skutkového stavu a povinností žalobce a správce daně v rámci posuzování, zda byly splněny podmínky pro obnovu řízení.

Ze shora uvedených důvodů soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro vady řízení bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud neshledal důvod

k současnému zrušení rozhodnutí o povolení obnovy vydaného v I. stupni, neboť žalovaný se jím bude znovu zabývat v řízení odvolacím.

(kal)

155

Správní řízení: obnova řízení

k § 62 odst. 1 a § 64 odst. 3 správního řádu

I. Rozhodnutím o nařízení obnovy řízení (*iudicium rescindens*) nelze zrušit pravomocné rozhodnutí. Rozhodnutí vydané v řízení, jehož obnova byla povolena nebo nařízena, se podle § 64 odst. 3 spr. ř. ruší teprve vydáním nového rozhodnutí ve druhém stadiu obnovy řízení, tedy v řízení obnoveném (*iudicium rescissorium*).

II. Zruší-li správní soud rozhodnutí, jímž správní orgán opětovně rozhodl o tomtéž odvolání, věc se procesně vrací do stavu, který vznikl vydáním prvního rozhodnutí správního orgánu o odvolání; důvod obnovy řízení tím není dán (§ 62 odst. 1 spr. ř.).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2003, čj. 7A 50/2002-36)

Věc: Ivana S. v T. proti Ministerstvu obrany ve věci obnovy řízení.

Ministerstvo obrany dne 9. 4. 2002 nařídilo obnovu řízení ve věci žádosti žalobkyně o opětovné přiznání výsluhového příspěvku a tímž rozhodnutím zrušilo rozhodnutí o odvolání ze dne 26. 5. 2000 a rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 6. 1. 2000.

V žalobních námitkách žalobkyně především uvedla, že uvedeným postupem žalovaného nelze zrušit pravomocné rozhodnutí ve věci. Takové rozhodnutí by mohl zrušit pouze nadřízený orgán postupem podle § 65 správního řádu, protože v případě nařízené obnovy řízení se teprve vydáním nového rozhodnutí ruší rozhodnutí původní. Z toho žalobkyně dovozovala, že rozhodnutí o odvolání, kterým jí byl přiznán nárok na vý-

platu výsluhového příspěvku, je platné. Žalobkyně se také domnívala, že ze strany žalovaného došlo k porušení § 62 a násl. správního řádu, neboť obnovu řízení může nařídít správní orgán pouze při splnění stanovených podmínek, z nichž ani jedna nebyla v dané věci splněna.

Ze správního spisu bylo zjištěno, že vydání napadeného rozhodnutí předcházely tyto skutečnosti: dne 26. 5. 2000 rozhodl žalovaný správní orgán o odvolání žalobkyně ve věci přiznání výsluhového příspěvku tak, že napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Bezprostředně poté – dne 9. 6. 2000 – rozhodl žalovaný znovu o tomtéž odvolání, přičemž předchozí rozhodnutí o odvolání ze dne 26. 5. 2000 zrušil s tím, že odvolání nevyhověl, změnil část odůvodnění a v ostatním napadené roz-

hodnutí vydané v I. stupni potvrdil. Na základě podané žaloby zrušil Vrchní soud rozsudkem ze dne 22. 2. 2002 rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 6. 2000 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal podle § 132 s. ř. s. k dokončení řízení, napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Důvodný je podle názoru Nejvyššího správního soudu žalobní bod, v němž žalobkyně tvrdí, že rozhodnutím o nařízení obnovy řízení nelze zrušit pravomocné rozhodnutí. Obnova řízení je mimořádným opravným prostředkem, který je určen především k nápravě skutkových omylů. Proces obnovy řízení má dvě stadia. V prvním stadiu se rozhoduje o povolení nebo nařízení obnovy řízení a druhé stadium tvoří vlastní provedení nového obnoveného řízení. Teprve vydáním nového rozhodnutí ve druhém sta-

diu se ruší rozhodnutí vydané v řízení, jehož obnova byla povolena nebo nařízena (§ 64 odst. 3 správního řádu), a původní rozhodnutí proto nemůže být zrušeno již v okamžiku, kdy je obnova řízení teprve nařízena.

Stejně tak důvodný je i žalobní bod, v němž je namítáno, že nebyly splněny stanovené podmínky pro obnovení řízení. Důvody pro povolení nebo nařízení obnovy řízení jsou taxativně uvedeny v § 62 odst. 1 správního řádu a žalovaný nevedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí žádný z nich. V této souvislosti je navíc nutno zdůraznit, že ani nemůže existovat žádný důvod pro nařízení obnovy řízení, protože poté, kdy Vrchní soud v Praze důvodně zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 6. 2000, se věc procesně vrátila do stavu, který vznikl vydáním rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2000. To znamená, že řízení bude pokračovat u správního orgánu I. stupně, který ve věci znovu rozhodne.

(ci)