

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

4 / 2004 / II. ročník / 26. 4. 2004



ASPI

OBSAH

<p>156. Správní řízení: vyloučení vedoucího ústředního orgánu státní správy Cenné papíry: veřejné obchodování 285</p> <p>157. Zaměstnanost: k pojmu „zaměstnávání“ Správní řízení: vyhledávací zásada 293</p> <p>158. Vojenské pracovní tábory: podmínky vzniku nároku na jednorázovou peněžní částku 298</p> <p>159. Daňové řízení: daňový přeplatek 300</p> <p>160. Řízení před soudem: podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem 303</p> <p>161. Daňové řízení: dodatečné daňové přiznání Řízení před soudem: náležitosti kasační stížnosti 305</p> <p>162. Řízení před soudem: žalobní legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s. Atomový zákon: omezení okruhu účastníků ve správním řízení 309</p> <p>163. Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost 316</p> <p>164. Stavební zákon: k místní působnosti prováděcích předpisů 318</p> <p>165. Političtí vězni: průkaz doby věznění 321</p> <p>166. Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu a vady skutkových zjištění 324</p> <p>167. Regulace reklamy: reklama na léčivé přípravky 326</p> <p>168. Zaměstnanost: běžné úkoly vyplývající z předmětu činnosti 329</p> <p>169. Cenné papíry: vztah mezi Komisí pro cenné papíry a Střediskem cenných papírů v řízení o pozastavení obchodování s veřejně obchodovatelnými cennými papíry 331</p>	<p>170. Restituce a rehabilitace: k nároku podle zákona č. 172/2002 Sb. 336</p> <p>171. Řízení před soudem: kompetenční vyluka 338</p> <p>172. Řízení před soudem: odkladný účinek žaloby 340</p> <p>173. Azyl: jazyk v řízení o udělení azylu Řízení před soudem: koncentrační zásada; rozhodování o odkladném účinku 341</p> <p>174. Řízení před soudem: podmínky dokončení řízení o dovolání u Nejvyššího správního soudu 346</p> <p>175. Řízení před soudem: speciální lhůta pro podání žaloby 347</p> <p>176. Řízení před soudem: důvody kasační stížnosti 349</p> <p>177. Řízení před soudem: potřeba tlumočnicka 352</p> <p>178. Daňové řízení: důsledky povoleného přezkoumání daňového rozhodnutí 355</p> <p>179. Azyl: místní příslušnost správního soudu 360</p> <p>180. Rozhodnutí správního orgánu: posudkový závěr o zdravotním stavu 362</p> <p>181. Azyl: k povinnosti tvrdit azylové důvody 365</p> <p>182. Placení daní: ručitelský závazek společníka společnosti s ručením omezeným Daňové řízení: nové skutečnosti v odvolacím řízení 368</p> <p>183. Daňové řízení: doručování žádosti o prominutí daně 372</p> <p>184. Řízení před soudem: přezkoumatelnost správního rozhodnutí 374</p> <p>185. Řízení před soudem: povinné zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti 376</p>
--	--

Správní řízení: vyloučení vedoucího ústředního orgánu státní správy

Cenné papíry: veřejné obchodování

k § 9 odst. 2 správního řádu

k § 22 odst. 1 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry

k § 72 odst. 1 a § 76 zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění zákona č. 15/1998 Sb.

I. Předseda Komise pro cenné papíry se správního řízení v I. stupni neúčastní jako zaměstnanec ve smyslu § 9 odst. 2 správního řádu, a rozhodnutí Komise pro cenné papíry vydané v I. stupni tak není jeho rozhodnutím, nýbrž rozhodnutím Komise pro cenné papíry jako správního orgánu. Předseda Komise pro cenné papíry toto rozhodnutí podle výslovné úpravy obsažené v § 22 odst. 1 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry, toliko opatřuje svým podpisem.*)

II. Bylo-li vydáno povolení k veřejnému obchodování s cennými papíry podle § 72 odst. 1 zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, a mají-li cenné papíry, s nimiž má být veřejně obchodováno, náležitosti podávané z § 76 tohoto zákona, pak lze s těmito cennými papíry obchodovat na veřejném trhu a tyto cenné papíry jsou označovány jako veřejně obchodovatelné, aniž by bylo třeba zkoumat, zda se s takovými cennými papíry skutečně obchoduje.)**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, čj. 6 A 35/2001-62)

Věc: Akciová společnost Č. v B. proti Komisi pro cenné papíry o pokutu.

Komise pro cenné papíry uložila žalobci dne 23. 2. 2000 pokutu ve výši 260 000 Kč, a to za porušení ustanovení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech spočívající v neuveřejnění zprávy o výsledcích jeho hospodaření a o finanční situaci za první pololetí roku 1999. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal rozklad, o kterém rozhodlo Prezidium Komise pro cenné

papíry dne 3. 8. 2000 tak, že rozkladem napadené rozhodnutí změnilo v části týkající se výše uložené pokuty, kterou snížilo na 200 000 Kč.

Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze; v ní především namítl, že Ing. Tomáš J. jako člen Prezidia Komise pro cenné papíry podepsal roz-

*) Tato právní věta se váže k právnímu stavu, jaký tu byl do 11. 7. 2002, tj. před novelizací § 22 odst. 1 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry, k níž došlo zákonem č. 308/2002 Sb.

**) Tato právní věta se váže k právnímu stavu, jaký tu byl do 31. 12. 2000, tj. před novelizací § 72 zákona č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, k níž došlo zákonem č. 362/2000 Sb.

hodnutí Komise pro cenné papíry vydané v I. stupni, ačkoli tak může podle § 22 odst. 1 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry, učinit jen předseda žalované. Z tohoto rozhodnutí je dle žalobce patrné, že Ing. Tomáš J. je členem prezidia žalované. Není však patrné, kdo byl předsedou žalované ke dni vydání rozhodnutí. Rozhodnutí v I. stupni měl Ing. Tomáš J. podepsat jako zmocněný člen prezidia žalované podle § 22 odst. 4 zákona o Komisi pro cenné papíry a je otázkou, jakou osobou, kdy a jakým způsobem byl Ing. Tomáš J. zmocněn a jak bylo toto zmocnění publikováno, neboť z podpisu Ing. Tomáše J. žádné zmocnění nevyplývá. Stejně tak podpis Ing. Miroslavy K. je dle žalobce bez právního významu. Ředitelka odboru emise cenných papírů není dle žalobce orgánem žalované a nemá oprávnění k rozhodování, neboť takové oprávnění je dáno pouze těmto orgánům.

Žalobce dále namítal, že z projednávání a rozhodování věci před správním orgánem II. stupně byl vyloučen Ing. Tomáš J., neboť se zúčastnil řízení jako pracovník správního orgánu I. stupně. Pokud jde dále o právo hmotné, pak podle žalobce vycházela žalovaná z nesprávného právního názoru, neboť žalobce není emitentem veřejně obchodovatelných cenných papírů.

Žalobce ve svém podání doručeném dne 27. 11. 2000 Vrchnímu soudu v Praze, kterému byla věc postoupena, namítl, že pokuta, jež mu byla uložena napadeným rozhodnutím žalované, mu byla uložena po uplynutí lhůty, kterou stanoví § 87 odst. 2 zákona o Komisi pro cenné papíry.

Žalovaná ve svém vyjádření navrhla zamítnutí žaloby. Uvedla, že oprávnění člena Prezidia Komise pro cenné papíry Ing. Tomáše J. k podepisování rozhodnutí vyplývá z plné moci vystavené dne 1. 4. 1998 tehdejší předsedou Ing. Janem M. a je v souladu s tehdejší podpisovým řádem účinným ode dne 3. 5. 1999. Žalovaná dále nepřijala žalobcův názor, že podpis ředitelky odboru emise cenných papírů pod rozhodnutím orgánu I. stupně je bez právního významu, neboť vedení správního řízení ve věci porušení informační povinnosti emitenty veřejně obchodovatelných cenných papírů náleželo do působnosti odboru emise cenných papírů, a proto jej podepsala Ing. K. jako ředitelka tohoto odboru. K žalobcovu tvrzení o vyloučení člena prezidia Ing. Tomáše J. z projednávání a rozhodování věci ve II. stupni žalovaná uvedla, že člen prezidia Ing. Tomáš J. se na rozhodování v I. stupni neúčastnil, pouze podepsal rozhodnutí na základě zmocnění podle § 22 odst. 4 zákona o Komisi pro cenné papíry. Tvrzení, že žalobce není emitentem veřejně obchodovatelných cenných papírů, označila žalovaná rovněž za nesprávné. Pokud jde o žalobcovu námitku, že pokuta byla žalobci uložena po uplynutí lhůty pro její uložení, pak žalovaná vyslovila názor, že soud by se jí neměl zabývat, neboť byla uplatněna pozdě.

V replice žalobce setrval na svém žalobním návrhu. Podpisový řád je podle žalobce interní instrukcí žalované a vůči třetím osobám se jej nelze dovolávat; zmocnění podepisujících osob navíc nebylo ve správním řízení nijak doloženo. Pokud jde o lhůtu pro uložení pokuty, ta je lhů-

tou prekluzivní a k prekluzi se přihlíží *ex officio*. K povaze cenných papírů žalobce namítl, že byt byl cenný papír označován jako veřejně obchodovatelný, nebylo možné jej veřejně obchodovat, neboť ani jeden z trhů jej k obchodování nepřijal. Novela zákona o cenných papírech provedená zákonem č. 362/2000 Sb. zavedla v § 71 nové rozdělení na registrované a veřejně nabízené cenné papíry. V přechodných ustanoveních je pak výslovně upravena situace, kdy veřejně obchodovatelný cenný papír není obchodován na veřejném trhu. Povaze cenného papíru odpovídá veřejně nabízený cenný papír. Povaze veřejně obchodovatelného cenného papíru obchodovaného na trhu odpovídá registrovaný cenný papír. Zákon však chybně předpokládal veřejné obchodování všech veřejně obchodovatelných cenných papírů. Podle žalobce jde z pohledu ústavního o porušení zásady rovnosti účastníků hospodářské soutěže – zákon ukládá určitou oznamovací povinnost skupině osob, které však nezaručuje stejné právo účasti na trhu.

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

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud ze správního spisu předloženého žalovanou zjistil, že žalovaná zahájila dne 23. 11. 1999 z vlastního podnětu správní řízení ve věci možného porušení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech. Dnem 23. 2. 2000 je datováno rozhodnutí Komise pro cenné papíry vydané v I. stupni, které bylo žalobci doručeno dne 3. 3. 2000. Tímto roz-

hodnutím byla žalobci uložena podle § 86 odst. 1 písm. b) zákona o cenných papírech pokuta ve výši 260 000 Kč za porušení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech spočívající v neuveřejnění zprávy o výsledcích jeho hospodaření a o finanční situaci za první pololetí roku 1999. Toto rozhodnutí podepsali Ing. Tomáš J., v rozhodnutí uvedený jako člen prezidia, a Ing. Miroslava K., v rozhodnutí uvedená jako ředitelka odboru emise cenných papírů. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, o kterém rozhodlo Prezidium Komise pro cenné papíry svým rozhodnutím datovaným dne 3. 8. 2000 tak, že rozkladem napadené rozhodnutí změnilo v části týkající se výše uložené pokuty tak, že pokutu uloženou správním orgánem I. stupně snížilo na 200 000 Kč. Toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 18. 8. 2000 a podepsali je Ing. František J. jako předseda a prof. JUDr. Irena P. jako členka prezidia.

Soud podle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumává napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, které žalobce uplatnil. Ve správním soudnictví se totiž důsledně uplatňuje dispoziční a koncentrační zásada, podle které se soud při přezkumu správních rozhodnutí může zabývat toliko těmi námitkami, které proti těmto rozhodnutím žalobce uplatnil včas ve lhůtě k tomu zákonem stanovené. V tomto případě byla žaloba podána přede dnem 1. 1. 2003 podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu. Lhůta tak pro žalobce vyplývala z § 250b odst. 1 o. s. ř. Jde o lhůtu dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni, neboť zvláštní zákon pro ten-

to případ žádnou zvláštní úpravu lhůty pro podání žaloby neobsahoval. Žalobci bylo rozhodnutí Prezidia Komise pro cenné papíry, které je rozhodnutím správního orgánu vydaným v posledním stupni, doručeno dne 18. 8. 2000 a lhůta, ve které žalobce mohl podat žalobu a po jejím podání následně měnit rozsah, v jakém rozhodnutí správního orgánu napadá, uvádět příslušné důvody, a rozšiřovat tak žalobní body, uplynula dne 18. 10. 2000. Po jejím uplynutí nebylo možno proti správnímu rozhodnutí vznášet další výhrady. Zde soud poznamenává, že právní úprava obdobná ustanovení § 250b odst. 1 a § 250h odst. 1 o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002, platí i po 1. 1. 2003 podle § 71 odst. 2 věty druhé a třetí s. ř. s.

Napadl-li žalobce rozhodnutí žalované podáním, které bylo soudu doručeno dne 25. 8. 2000, učinil tak včas, byť u soudu věcně nepřislušného. Následně dne 27. 11. 2000 doručil soudu své další podání, označené „Doplnění skutkových tvrzení a vyjádření žalobce“, ve kterém nad rámec žalobních bodů uplatnil námitku marného uplynutí lhůty pro uložení pokuty. Podáním ze dne 27. 11. 2000 tak žalobce změnil rozsah, v jakém rozhodnutí žalovaného napadl, neboť důvody, pro které toto rozhodnutí původně žaloval, věcně rozšířil – nad rámec žaloby namítal, že pokuta byla uložena po lhůtě. Toto podání však již bylo učiněno po dni 18. 10. 2000, to znamená po uplynutí dvouměsíční lhůty podle § 250b odst. 1 o. s. ř. Nejde přitom o namítanou skutečnost, k níž by soud musel přihlídnout *ex officio* – tak by tomu bylo zejména u skutečností nasvědčujících

nedostatku samotných podmínek řízení, nulitě napadeného správního aktu, nesprávné aplikaci předpisů, které nebyly platné a účinné v době rozhodování správního orgánu, velmi závažným procesním vadám řízení, které žalobci nebyly a nemohly být známy v důsledku porušení zákona správním orgánem, a jiným obdobným skutečnostem natolik závažným z hlediska samotných zásad správního řízení, že by jejich existencí byl dán dostatečný důvod k prolomení zásady koncentrace řízení. Za této situace soudu nezbývá než vycházet z vymezení rozsahu, v jakém bylo rozhodnutí žalované napadeno žalobou doručitou dne 25. 8. 2000, rozhodnutí žalované přezkoumat toliko v rámci námitek v žalobě uplatněných a k tomuto žalobnímu bodu nepřihlížet.

Žaloba není důvodná, přičemž o jednotlivých námitkách soud uvážil takto:

Podle § 6 odst. 2 zákona o Komisi pro cenné papíry, ve znění ke dni rozhodnutí žalované, tj. před jeho první novelizací, rozhoduje o rozkladu proti rozhodnutí Komise pro cenné papíry (dále jen „Komise“) prezidium Komise. Podle § 21 odst. 1 zákona o Komisi pro cenné papíry jsou orgány Komise její prezidium a její předseda. Podle § 22 odst. 1 téhož zákona stojí v čele prezidia Komise předseda Komise, který řídí jeho činnost, jedná jeho jménem a podepisuje rozhodnutí Komise. Podle odstavce 4 téhož ustanovení pak předseda Komise může v rozsahu stanoveném organizačním řádem Komise zplnomocnit jím určeného člena prezidia Komise ke svému zastupování.

Zákon o Komisi pro cenné papíry tedy upravuje takovou konstrukci správního rozhodování žalované, která zahrnuje rozhodnutí v I. stupni na úrovni Komise a ve II. stupni pak na úrovni jejího orgánu – prezidia. Dvě rozhodovací instance v rámci jednoho správního orgánu musí vydávat dvě na sobě nezávislá rozhodnutí – již tento samotný fakt s přihlédnutím k existujícím pracovním vztahům uvnitř takového orgánu vyplývajícím z potřeby respektovat pravidla nadřízenosti a podřízenosti a pracovního pořádku může působit komplikace. Zákon o Komisi pro cenné papíry ve snaze předejít potížím formálního charakteru upravoval kromě materiálních otázek týkajících se samotné působnosti jednotlivých orgánů žalované i formální otázku podepisování jednotlivých rozhodnutí. Přestože dle soudu nebyla zvolena varianta zcela praktická, neboť zákon o Komisi pro cenné papíry nebrání předsedovi Komise v tom, aby podepisoval rozhodnutí Komise i prezidia v obou na sebe navazujících instancích, případně aby tutéž situaci navodil ve vztahu k jinému členu prezidia, na nějž by svoji působnost k podpisu rozhodnutí v I. stupni podle § 22 odst. 4 zákona o Komisi pro cenné papíry delegoval, a zároveň předsedovi Komise, případně jím zmocněnému členu prezidia podle § 22 odst. 4 citovaného zákona, nemožňuje, aby nepodepsal rozhodnutí, na jehož přípravě se nepodílel a řízení předcházejícího jeho vydání se neúčastnil, případně s nímž se věcně ani neztotožňuje, nejde o konstrukci, která by byla v rozporu s právními předpisy ústavního pořádku a která by zákonem nemohla být takto upravena. Jde o konstrukci upravující

blíže charakteristiky jedné z formálních náležitostí rozhodnutí, jakou je podpis, jímž může nepochybně rozhodnutí opatřit ten ze zaměstnanců Komise, jemuž toto oprávnění stanoví vnitřní předpis žalované, aniž by se z takové konstrukce bez přihlédnutí k jakýmkoli dalším okolnostem dal dovodit souhlasný postoj osoby, která rozhodnutí podepisuje, k jeho vlastnímu obsahu, případně jakákoli účast této osoby na řízení, na rozdíl od situace, kdy by se taková podepisující osoba skutečně na řízení u správního orgánu také věcně spolupodílela. Soud zde vychází z toho, že předseda Komise ani další členové prezidia nevedou jednotlivá správní řízení v I. stupni ani se na jejich vedení nepodílí – prezidium podle § 21 odst. 2 zákona o Komisi pro cenné papíry vykonává v zásadě činnost koncepčního a navenek reprezentativního charakteru, případně činnost interně-organizační, tím, že schvaluje plán činnosti Komise, návrh rozpočtu, návrhy pro vypracování právních předpisů, zprávy a podněty pro vládu apod.; přitom z konstrukce ustanovení § 22 odst. 1 citovaného zákona, které upravuje postavení předsedy Komise zejména v rovině jeho zastupování Komise navenek, a fakticky tedy také jejího reprezentování, nelze dovozovat, že by se podepisováním za Komisi rozumělo rozhodování v některé z instancí při vedení správního řízení. Platí-li takový závěr pro předsedu Komise, jenž je podle § 22 odst. 1 zákona o Komisi pro cenné papíry oprávněn (a také povinen) podepisovat rozhodnutí Komise, která vede řízení a rozhoduje v I. stupni, pak takový závěr nutně platí i pro toho ze členů prezidia, jenž byl předsedou Komise zplno-

mocněn podle § 22 odst. 4 k zastupování, neboť takové zplnomocnění nemůže věcně rozšířit rozsah oprávnění a povinností stanovený pro samotného předsedu Komise, a to ani směrem od „podepisování“ k „rozhodování“. K tomu soud poznamenává, že i kdyby byla rozhodnutí žalované opatřena podpisy v rozporu s vnitřními předpisy žalované, na které žalovaná odkazuje (tj. podpisový řád), tato skutečnost sama o sobě by rozhodnutí nezákonným nečinila. Z tohoto hlediska soud považuje za podstatné, že ke dni zplnomocnění člena prezidia Ing. Tomáše J. ani ke dni samotného podpisu rozhodnutí v I. stupni neexistovala u žalované vnitřní úprava organizačního charakteru, která by rozsah možného zplnomocnění podle § 22 odst. 4 zákona o Komisi pro cenné papíry zúžila.

Soud tedy dovozuje, že předseda Komise se správního řízení v I. stupni neúčastní a rozhodnutí žalované v I. stupni není rozhodnutím předsedy Komise, ale rozhodnutím Komise jako správního orgánu, které předseda dle výslovné úpravy obsažené v § 22 odst. 1 zákona o Komisi pro cenné papíry toliko podepisuje. Ze samotného opatření rozhodnutí Komise podpisem jejího předsedy nelze dovodit, že by se předseda Komise zúčastnil řízení v I. stupni jako zaměstnanec, jak má na mysli § 9 odst. 2 správního řádu. Zákon o Komisi pro cenné papíry totiž obsahuje úpravu, která odděluje pravomoc k podepisování rozhodnutí od pravomoci vedení samotného správního řízení, neboť personální kontinuita zaměstnance, jenž se řízení za správní orgán účastní a jenž následně i jeho rozhodnutí podepisuje, je zajiště-

na interním předpisem žalované prostřednictvím institutu „spolupodepisující osoby“ - v daném případě ředitelky odboru emise cenných papírů. Pokud předseda Komise využije postupu podle § 22 odst. 4 citovaného zákona, pak na jím určeného člena prezidia deleguje svoji působnost při řízení činnosti Komise, jednání jménem Komise a podepisování rozhodnutí Komise, eventuálně při schvalování organizačního a spisového řádu Komise. Ani v tomto případě tedy není na určeného člena prezidia delegována působnost k účasti na řízení v I. stupni ani k rozhodování. Samotná delegace oprávnění k podpisu rozhodnutí žalované v I. stupni na Ing. Tomáše J. není protizákonná, došlo-li k ní postupem zákonem předvídaným (§ 22 odst. 4 zákona o Komisi pro cenné papíry). Nebyla-li přitom součástí správního spisu listina, která by prokazovala skutečnost, že Ing. Tomáš J. byl k podepisování zplnomocněn, ani to nelze považovat za vadu řízení způsobující nezákonnost rozhodnutí, na rozdíl od situace, pokud by taková listina vůbec neexistovala.

Tuto listinu, již však nelze chápat jako obdobu plné moci k zastoupení při právním úkonu, jak to má na mysli například § 17 odst. 1 správního řádu, ale jako druh pověření vydaného uvnitř správního orgánu, byť značně specifického, předložila žalovaná soudu a není důvodu pochybovat o tom, že tato listina, datovaná dne 1. 4. 1998, byla skutečně k tomuto dni vyhotovena.

Ohledně této žalobcovy námitky tedy soud uzavírá, že v I. stupni rozhodovala Komise a ve II. stupni pak

rozhodovalo prezidium. V I. a ve II. stupni tak nerozhodovala a řízení se ani jinak neúčastnila tatáž osoba, přitom řízení se neúčastnila a v I. stupni ani nerozhodovala osoba, která by byla členem orgánu rozhodujícího ve II. stupni. Žalovaná v otázce podepisování rozhodnutí v obou stupních nevybočila z mezí, jež jsou jí zákonem předepsány. Namítá-li pak žalobce, že se žalovaná s jeho námitkou týkající se porušení zásady dvojinstančnosti v rozhodnutí o rozkladu nevypořádala, pak soud tomuto tvrzení nepřisvědčuje, neboť způsob, jakým se orgán rozhodující ve II. stupni s touto námitkou vypořádal, bez ohledu na to, zda v rozhodnutí o rozkladu argumentoval ve všech směrech věcně správně, považuje soud za dostatečný. Řízení před Komisí je upraveno jako řízení *sui generis*, na něž nelze beze zbytku aplikovat zvyklosti řízení vedeného u dvou správních orgánů nacházejících se ve vztazích nadřízenosti a podřízenosti. Vyplyvá to již z postavení Komise, jež je v našem právním řádu jedním z mála příkladů správního orgánu důsledně nadaného základními atributy nezávislosti. Kumulace rozhodování Komise o pokutě za správní delikt se podle názoru soudu nijak nedotýká ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod upravujícího právo domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu, neboť mohl-li žalobce svého práva obrátit se na soud využít a učinil-li tak, potom atributy nezávislosti a nestrannosti při rozhodnutí jeho věci a požadavky spravedlivého procesu podle čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních

svobod (vyhlášené pod č. 209/1992 Sb.) splněny jsou. Přestože by v řízení před žalovanou tento atribut nutně být splněn ani nemusel – na rozdíl od situace, kdy by žalovaná byla jediným orgánem, který by v dané věci rozhodoval, tj. pokud by byla působnost soudu z přezkoumání v této věci vyloučena – v daném případě má soud za to, že žalovaná je nadána vysokou mírou nezávislosti na výkonné moci a její rozhodování se vyznačuje nezávislostí a nestranností; není přitom z tohoto pohledu rozhodující, v kolika stupních žalovaná ve správním řízení rozhoduje a kdo její rozhodnutí podepisuje. Za základní záruku respektování práva podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod tu však lze považovat samotnou existenci soudního přezkumu v rámci správního soudnictví a její realizaci podle principů vyplývajících po 1. 1. 2003 ze soudního řádu správního. Námitku neústavnosti právní úpravy řízení před Komisí proto soud neshledává důvodnou.

Pokud jde o další žalobcovy námitky, soud vycházel z následujících úvah:

Podle § 71 odst. 1 zákona o cenných papírech, ve znění zákona č. 15/1998 Sb., je veřejně obchodovatelným cenným papírem takový cenný papír, se kterým lze obchodovat na veřejném trhu; přitom podle odstavce 2 téhož ustanovení lze na veřejném trhu obchodovat s cennými papíry za podmínek stanovených *sub* písm. a) a b), tj. na základě povolení (nestanoví-li zákon o cenných papírech nebo zvláštní zákon jinak), a kumulativně mají-li tyto cenné papíry zákonem o cenných papírech (§ 76) stanovené náležitosti.

Pokud žalovaná váže informační povinnost, za jejíž nesplnění byl žalobce sankcionován, na splnění podmínky, že žalobce je emitentem veřejně obchodovatelných cenných papírů, bez ohledu na to, zda žalobcem emitované veřejně obchodovatelné cenné papíry byly také skutečně veřejně obchodovány, pak takový závěr má oporu v textu zákona o cenných papírech. Bylo-li vydáno povolení k veřejnému obchodování s cennými papíry podle § 72 odst. 1 zákona o cenných papírech a mají-li cenné papíry, s nimiž má být veřejně obchodováno, náležitosti veřejně obchodovatelných cenných papírů, jak jsou podávány z § 76 tohoto zákona, pak lze podle § 71 odst. 1 *in fine* tohoto zákona s těmito cennými papíry obchodovat na veřejném trhu a tyto cenné papíry jsou označovány jako „veřejně obchodovatelné“. Emitovali-li žalobce takové cenné papíry, pak je nutno jej považovat za osobu, která má informační povinnost v tom rozsahu, jak ji shledala žalovaná. Nebyli-li cenný papír přijat ve skutečnosti k obchodování, znamená to, že s ním i přesto, že podle zákona o cenných papírech tak činit lze (a tedy „je obchodovatelný“), fakticky obchodováno není (a tedy „není obchodován“). „Neobchodovaným“ cenným papírem však takový cenný papír není proto, že by zákon neumožňoval s takovým cenným papírem obchodovat, ale proto, že takový cenný papír nebyl k obchodování přijat. Informační povinnost emitenta zákon neváže na skutečnost, že je s emitovaným

cenným papírem veřejně obchodováno, ale na skutečnost, že takový emitovaný cenný papír je obchodovatelný. Obchodovatelnost podle § 71 odst. 1 zákona o cenných papírech je třeba vykládat ve smyslu objektivním a pro splnění podmínky obchodovatelnosti není třeba zkoumat, zda jsou obchody s takovým cenným papírem skutečně realizovány. Toto pravidlo se přitom vztahuje na emitenty všech veřejně obchodovatelných cenných papírů a není důvod, aby zákon všem takovým emitentům právo na skutečné obchodování jimi emitovanými cennými papíry zaručoval. Nejde tu přitom o porušení zásady rovnosti účastníků hospodářské soutěže, jak tvrdí žalobce, a nejde o pravidlo, které by bylo v rozporu s předpisy ústavního pořádku. Soud přitom i při posuzování této námitky vycházel z právního stavu, který tu byl ke dni rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), tj. ke dni 3. 8. 2000, a proto nelze považovat toliko za formalismus, pokud nepřihlíží k novelizaci § 71 zákona o cenných papírech, k níž došlo až zákonem č. 362/2000 Sb. s účinností ke dni 1. 1. 2001. Stejně tak žalovaná nemohla aplikovat čl. II bod 15 zákona č. 362/2000 Sb., jak požaduje žalobce, podle něhož se řízení zahájená přede dnem 1. 1. 2001 dokončí podle nové právní úpravy účinné po 1. 1. 2001, a to již z toho důvodu, že řízení žalovaná ukončila přede dnem 1. 1. 2001 - tedy před účinností tohoto přechodného ustanovení.

(om)

Zaměstnanost: k pojmu „zaměstnávání“ Správní řízení: vyhledávací zásada

k § 19 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 167/1999 Sb. (v textu též „zákon o zaměstnanosti“)
k § 3 odst. 4, § 32, § 33 a § 46 správního řádu

I. Skutečnost, že činnost cizinců řídil zaměstnanec podnikatele a že podnikatel těmto cizincům přiděloval pracovní pomůcky a zajistil ubytování, sama o sobě neznámá, že podnikatel tyto cizince zaměstnává. Je možné i sjednání takového obchodního závazkového vztahu, jenž by upravoval proces získávání specifických odborných znalostí či schopností nezbytných pro řádný výkon nově zamýšlené činnosti, a to formou školení či jiné odborné přípravy osob od podnikatele odlišných; to platí zejména v souvislosti s rozšiřováním aktivit již existujícího podnikatele nebo v rámci kroků zřetelně a bezprostředně směřujících ke vzniku podnikatele nového. Tyto školené osoby nemusí být u podnikatele zaměstnány a v takovém případě užití § 19 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, nepřichází v úvahu.

II. Povinnost prokázat, že jde o zastřený pracovněprávní vztah, leží na správním orgánu, jelikož jeho úlohou je vyvrátit tvrzení účastníka řízení o tom, že se o takový zastřený pracovněprávní vztah nejedná. Pokud správní orgán nevyzval účastníka správního řízení k předložení důkazů, jejichž provedení účastník řízení navrhoval, nevyslechl jej a nevyslechl ani osoby, se kterými měl účastník řízení podle závěru učiněného správním orgánem uzavřít zastřený pracovněprávní vztah, a přitom se v rozhodnutí ani nevypořádal s odmítnutím navrhovaných důkazů, odepřel tím účastníku řízení právo na spravedlivý proces a porušil § 3 odst. 4, § 32, § 33 a § 46 správního řádu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, čj. 6 A 45/2001-31)

Prejudikatura: ad II. srov. č. 525/1999 Soudní judikatury ve věcech správních.

Věc: Společnost s ručením omezeným K. v L. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o uložení pokuty za porušení § 19 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

Úřad práce ve Svitavách dne 20. 11. 2000 uložil žalobci pokutu ve výši 80 000 Kč za porušení povinností vyplývajících z § 19 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, jehož se měl žalobce

dopustit tím, že zaměstnával bez povolení čtyři zahraniční zaměstnance.

Ministerstvo práce a sociálních věcí dne 5. 2. 2001 rozhodnutí správní

ho orgánu I. stupně potvrdilo a žalobcovo odvolání zamítlo.

Žalobce napadl rozhodnutí správního orgánu I. i II. stupně žalobou. V žalobních námitkách především poukazyval na nepřesně a neúplně zjištěný skutečný stav věci, neboť správní orgány vyšly ve svém rozhodnutí pouze z vyjádření stavbyvedoucího Stanislava D., aniž se vyrovnaly s vyjádřením žalobcova statutárního orgánu, tedy jednatele společnosti s ručením omezeným K., nenařídily ve věci jednání, nedaly žalobci možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohl vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění. Úřad práce ve Svitavách jako správní orgán I. stupně nevyslechl cizince, které měl žalobce protiprávně zaměstnávat. Podle žalobce tak správní orgán I. stupně porušil § 21 odst. 2, § 32 odst. 1, § 33 odst. 1 a 2 a § 46 správního řádu. Žalovaný svým rozhodnutím vydaným na základě odvolání toto rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdil. Poněvadž čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod umožňuje každému činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá, porušily správní orgány rozhodující v této věci i toto ustanovení, neboť podle žalobcova přesvědčení není žádného zákona, který by mu zakazoval provádět školení osob na základě ústní dohody za účelem přípravy odborníků pro založení společné či samostatné společnosti, a žádný zákon mu neukládá, aby osoby, které takto připravuje po stránce teoretické a praktické, zaměstnával v pracovním poměru. K věci samé žalobce uváděl, že občané Ukrajiny byli připravováni jako odborníci pro práci s určitými materiály a používanými

stavebními technologiemi za účelem založení společnosti se stejným předmětem činnosti, jako má žalobce, s působností na Ukrajině; nešlo o plnění běžných úkolů žalobce, vyplývajících z předmětu jeho činnosti, a žalobce ani těmito osobami neobsadil volná pracovní místa, neboť na plnění těchto úkolů měl dostatek svých zaměstnanců, a pokud se mu jich někdy nedostávalo, využíval i zaměstnávání uchazečů o zaměstnání vedlejších u úřadu práce.

Ze správního spisu vyplynulo, že Policie České republiky – oddělení cizinecké policie Svitavy dne 9. 10. 2000 Úřadu práce ve Svitavách sdělila, že tohoto dne byla ve spolupráci s pracovníkem Úřadu práce ve Svitavách provedena kontrola cizinců na „stavbě vily Ing. M. v L.“, při níž bylo zjištěno, že zde pracují „pro firmu K. z L. čtyři Ukrajinci – v době kontroly se na stavbě nacházeli Viktor Č. a Jurij P., další dva – Oleksandr O. a Zoltan D. – byli v uvedené dobu na firmě K. v L.“.

Téhož dne podal Jurij P. podle § 12 zák. č. 263/1991 Sb., o Policii České republiky, do protokolu vysvětlení: uvedl, že do České republiky přijel dne 25. 9. 2000, má uděleno vízum na 90 dnů za účelem stáže u firmy K. v L. a toto vízum vyřizoval i pro další tři osoby (Zoltana D., Oleksandra O. a Viktora Č.). Smyslem pobytu v České republice bylo získat akreditaci k práci s materiály značky S., neboť na Ukrajině dostali zakázku k provedení bazénu, ale bez uvedené akreditace by ji nemohli realizovat. Spolupráce se společností K. měla být rozšířena na území Ukrajiny, a proto bylo nutno zaučit se pro prá-

ci s materiály značky S. Po příjezdu do České republiky se pracovníci s těmito materiály seznamovali a od počátku října se zaučovali na jednotlivé druhy prací na stavbě rodinného domu Ing. M. v L. Pracovní pomůcky dodala společnost K., která zajistila i ubytování. Za tuto stáž pracovníci nic nezaplatili a také žádné peníze nedostali.

Dne 9. 10. 2000 sepsal Úřad práce ve Svitavách zápis se zaměstnancem společnosti s ručením omezeným K., stavbyvedoucím Stanislavem D., v němž je mimo jiné zaznamenáno, že dva občany Ukrajiny vykonávající pracovní činnost na této stavbě proškoluje společnost s ručením omezeným K. na základě dohody. Stanislav D. jim vysvětluje pracovní úkoly, seznamuje je s použitým materiálem a s prací s ním a jejich práci pak kontroluje.

Dne 1. 11. 2000 zahájil Úřad práce ve Svitavách správní řízení o uložení pokuty za porušení povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů a informoval účastníka řízení, že vyjádření a návrhy ve smyslu § 33 správního řádu může učinit písemně nebo ústně do protokolu do sedmi dnů od doručení této informace.

Žalobce na to dne 6. 11. 2000 úřadu práce sdělil, že připravuje založení své pobočky na Ukrajině, proto potřebuje provést výškolení kvalifikovaných pracovníků, zejména v oboru stavební chemie; toto proškolení je teoretické i praktické na různých stavbách. Tito pracovníci mají legalizován pobyt na území České republiky, zdravotní pojištění a po celou dobu školení nepobírají žádnou mzdu.

Úřad práce ve Svitavách dne 20. 11. 2000 vydal rozhodnutí, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 80 000 Kč za porušení povinností vyplývajících z ustanovení § 19 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti. Výkon pracovní činnosti čtyř cizích státních příslušníků na stavbě rodinného domu Ing. M. v L. posoudil správní orgán I. stupně jako pracovněprávní vztah, neboť práci řídil a kontroloval zaměstnavatel, a to při plnění úkolů vyplývajících z předmětu jeho činnosti. Činil tak na svou odpovědnost, vytvářel cizincům pracovní podmínky jako zaměstnancům, přiděloval jim práci a provedenou práci kontroloval, přiděloval jim pomůcky a zajišťoval bezplatné ubytování. Provádění teoretického a praktického zaškolení na práci se zahraničním materiálem, jak uváděl účastník řízení, považoval tento správní orgán za zástupný důvod. Současně úřad práce uvedl, že těmto cizincům nevydal povolení podle § 2b odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti na časově vymezené období za účelem zvyšování dovedností a kvalifikace ve zvoleném povolání (stáž).

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

Z odůvodnění:

Stěžejní žalobní námitkou je vada řízení spočívající v nepřesné a neúplně zjištěném skutkovém stavu věci a dále zpochybnění tvrzení, že osoby, které obchodní společnost teoreticky či prakticky školí, musí být zaměst-

nány v pracovním poměru (v tom spatřuje žalobce porušení ústavního principu obsaženého v čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod).

Pokuta byla žalobci uložena za porušení § 19 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti; toto ustanovení podmiňuje možnost zaměstnavatele získat na volné pracovní místo pracovníka ze zahraničí jednak tím, že nelze na takové místo přijmout českého státního občana, jednak tím, že zaměstnavatel disponuje povolením úřadu práce získat na volné místo zaměstnance ze zahraničí. Naplnění skutkové podstaty deliktu tedy vyžaduje splnění dvou podmínek: jednak musí dojít k faktickému obsazení volného pracovního místa cizincem, jednak musí chybět povolení úřadu práce získat na toto volné místo zaměstnance ze zahraničí.

Okruh skutečností, který byl zjištěn ve správním řízení vedeném v projednávané věci, však k závěru o tom, že byl spáchán takový delikt, nepostačuje.

Žalobce v průběhu správního řízení poukazoval na to, že cizince nezaměstnával, tvrdil, že jim poskytl předem dohodnuté a plánované zaškolení pro práci s materiálem zahraniční značky, završené zkouškami, přičemž nabídl k důkazu fotodokumentaci i další písemné podklady. Toto tvrzení mohlo být účelové, bylo však na správních orgánech, aby cestou dokazování a hodnocení důkazů takové žalobcovy námitky vyvrátily. Rozhodující přitom byly skutečnosti podporující nebo vyvracející to, zda mezi žalobcem a cizinci existoval faktický nebo právní vztah, který by by-

lo možno označit jako zaměstnávání. Důkazy v tomto směru provedené pro posouzení této otázky však nepostačují a nelze z nich učinit jednoznačný závěr: žalobce je stavebně obchodní společností s předmětem podnikání (ke dni rozhodnutí žalovaného) izolatérství, zednictví, stavebně montážní práce, kamnářství, malířství a natěračství, provádění staveb. Správní řízení především vůbec neodpovědělo na otázku, jaký byl předmět zakázky, na níž měli cizinci pracovat (zmínky o stavbě vily Ing. M. v L. jsou kusé a nic neříkající), o jaké práce vlastně šlo (správní spis nedává v tomto ohledu vůbec odpověď, omezuje se na konstatování, že cizinci byli na stavbě „zjištěni“), zda šlo o práce, které lze podřadit pod termín „volná pracovní místa“ (o tom, zda společnost s ručením omezeným K. hlásila volná pracovní místa a v jaké kvalifikační struktuře, správní spis nic nedokládá), kteří cizinci na bližší nespécifikované stavbě vily vlastně pracovali a co tam fakticky dělali, když údajně dva byli na stavbě a další dva v sídle společnosti (co bylo předmětem činnosti dvou osob, které nebyly přistíženy na stavbě a zdržovaly se v sídle společnosti, správní spisy nevypovídají), zda cizinci pracovali přímo na zakázce společnosti, tedy zda šlo o úkoly vyplývající z předmětu činnosti, nebo snad byli školeni jinak (jinou formou, nikoliv na zakázce společnosti). Skutečnost, že činnost dvou cizinců řídil zaměstnanec žalobce, že cizincům byly přidělovány pracovní pomůcky a že měli ze strany žalobce zařízeno ubytování, bez dalšího neznámá, že žalobce cizince zaměstnával. Soud totiž shledává za určitých okolností, zejména v souvislosti s rozšiřováním

portfolia jednotlivých aktivit již existujících podnikatelských subjektů nebo v rámci kroků bezprostředně směřujících ke vzniku nového podnikatelského subjektu, jako možné sjednání takového obchodního závazkového vztahu, jenž by upravoval proces získávání zcela specifických odborných znalostí či schopností nezbytných pro řádný výkon nově zamýšlené činnosti formou školení či jiné odborné přípravy - typicky se tak může díť například ve vztazích realizovaných v souvislosti se zahájením spolupráce na principu franšizy. Z tohoto hlediska se správní orgány žalobcovým postavením vůbec nezaobíraly a neučinily žádný krok ke zjištění skutečností rozhodných pro závěry, zda a nakolik (na jakém právním podkladu) měl žalobce provádět zaškolování se stavebními materiály S.

To, zda jde o zastřený pracovně-právní vztah, musí správní orgán prokázat - jak výše uvedeno - cestou předvídanou v ustanoveních § 32, § 33 a § 34 správního řádu. V tomto ohledu je také liché přesvědčení žalovaného, že žalobce neprokázal své tvrzení o povaze svého vztahu k cizincům vykonávajícím práce na stavbě vily Ing. M. v L., neboť to není ve správním řízení žalobcovou rolí. Je úlohou správního orgánu vyvrátit takové tvrzení v řízení, které má inkviziční povahu. Pokud správní orgány nevyzvaly žalobce k předložení důkazů, které nabízel, ba ani nevyslechly cizince, kteří se žalobcem spolupracovali, ani samotného žalobce, vyšly jako z podkladu pro rozhodnutí pouze z jediného zápisu pořázeného se žalobcovým zaměstnancem, který jen potvrdil, že dva cizinci (výjimečně čtyři) na stavbě pracovali a on jim

ukazoval, jak se s příslušnými technologiemi pracuje, a jejich výkon kontroloval. Nevypořádaly se přitom ve svých rozhodnutích s odmítnutím navrhovaných důkazů, odepřely tímto postupem žalobci právo na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) a porušily ustanovení § 3 odst. 4, § 32, § 33 a § 46 správního řádu. Správní orgán je povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí, účastník řízení má právo navrhopvat důkazy a jejich doplnění, vyjádřit se k podkladům rozhodnutí i ke způsobu jejich zjištění, přičemž správní orgán hodnotí důkazy podle své úvahy tak, aby rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. O nedostatečnosti skutkových zjištění svědčí například i to, že správní orgány se spokojily pouze s vysvětlením jediného cizince podaného Policii České Republiky, ačkoliv kladly žalobci za vinu, že zaměstnával cizince čtyři.

O tom, že ze správního řízení vůbec nevyplývalo, co pro společnost s ručením omezeným K. dělali ti, kteří nebyli zastiženi na stavbě vily Ing. M., nýbrž v sídle společnosti s ručením omezeným K., bylo pojednáno výše.

Skutečnost, že cizinci neměli uděleno povolení k zaměstnání podle § 2a či § 2b zákona o zaměstnanosti, má pro skutkovou podstatu § 19 odst. 3 tohoto zákona pouze nepřímý vliv, neboť jde o normy s odlišným okruhem adresátů (zahraniční zaměstnanci, zaměstnavatelé).

Soud k žalobcově námitce porušení článku 2 Listiny základních práv

a svobod uvádí, že teprve zhodnocení úplně zjištěného skutkového stavu umožní vyslovit právní závěry ve věci samé; pokud by však bylo zjištěno, že žalobce měl takové právní postavení, že mohl nebo dokonce musel provádět teoretickou přípravu pro práci s určitými druhy specifických materiálů zahraniční provenience zakončenou zkouškami a vydáním osvědčení o absolvování takové přípravy a složení zkoušky, nebo že provádění takové činnosti je s ohledem na oblast, v níž podniká, zcela legitimní a pro jeho další činnost nezbytné, a šlo by přitom o činnost nárazovou a výjimečnou, předem zřetelně zaměřenou na rozšíření portfolia jeho podnikatelských aktivit, pak soud nevidí právního důvodu k tomu, aby žalobce se zájemci o získání takového osvědčení, zvláště za

situace, kdy předpokládá s takovými zájemci do budoucna uzavření obchodního závazkového vztahu, pro jehož vznik je získání takového osvědčení nezbytnou podmínkou, uzavíral pracovní poměr. Při opačném výkladu by totiž takovou činnost mohl realizovat jen za předpokladu, že má volná místa v příslušné kvalifikační skladbě a – pokud by šlo o zájemce z ciziny – že na takové místo není vhodný uchazeč z České republiky. Takovýto přístup by mohl být neodůvodněně omezující v případě podnikatelských záměrů sledujících expanzi, jak výše uvedeno, například formou franšízy. Takovou povinnost nelze dovodit ani z § 1 odst. 6 zákona o zaměstnanosti ani z § 19 odst. 3 tohoto zákona.

(om)

158

Vojenské pracovní tábory: podmínky vzniku nároku na jednorázovou peněžní částku

k § 1 odst. 3 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.“)

Soustředění Židů do terezínského ghetta v době II. světové války nelze podřadit pod pojem „soustředění do vojenských pracovních táborů na území Československa“ ve smyslu § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 6 A 558/2002-25)

Věc: Ludmila Z. v P. (Francouzská republika) proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 261/2001 Sb.

Žalobkyně podala žádost o příznání jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. odůvodněnou tím, že (slovy vyplněného formuláře) „byla v době od 5. 7. 1943 do 5. 5. 1945 z rasových neb náboženských důvodů soustředěná do vojenských pracovních táborů na území Československa“. K žádosti připojila potvrzení Ministerstva obrany z roku 1996 o tom, že byla československým politickým vězněm v uvedené době, a tedy podle § 1 odst. 1 bodu 1 písm. g) zákona č. 255/1946 Sb. účastníkem národního boje za osvobození.

Žalovaná žádost zamítla. Své rozhodnutí odůvodnila tím, že žalobkyně – jakkoli je účastníkem národního boje za osvobození – je jím v kategorii československého politického vězně, a nebyla – jak tvrdí – v době od 5. 7. 1943 do 5. 5. 1945 soustředěna do vojenských pracovních táborů na území Československa, protože v této době byla v koncentračních táborech (Terezín, Osvětim, Mauthausen).

Žalobkyně podle procesních předpisů účinných do konce roku 2002 podala proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek, který byl předložen Vrchnímu soudu v Praze v září 2002; po provedení přípravných úkonů však již tento soud o věci samé do konce roku 2002 nerozhodl. V řízení pak pokračoval Nejvyšší správní soud, jako by byla podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu (§ 129 odst. 2 a § 132 soudního řádu správního). Nejvyšší správní soud žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Zákon č. 261/2001 Sb. je jedním z právních předpisů, jímž český stát

napravuje křivdy, k nimž v minulosti docházelo; jednotlivé zákony z této skupiny zakládají právní nároky na vyplacení jednorázových částek různým skupinám (např. zákon č. 217/1994 Sb. československým politickým vězňům z období let 1939 až 1945 a pozůstalým po nich, zákon č. 39/2000 Sb. válečným veteránům, zákon č. 172/2002 Sb. osobám odvezeným po válce do SSSR a táborů v jiných státech atd.). Jednotlivé zákony stanovily okruh oprávněných osob se značnými odchylkami; to byla otázka věcného či politického řešení, teprve v druhé řadě otázka právní a legislativní.

Také zákon č. 261/2001 Sb. stanovil tři okruhy oprávněných osob, totiž 1) některé účastníky národního boje za osvobození [zejména příslušníky první československé armády na Slovensku, československé partyzány, některé účastníky zahraničního nebo domácího hnutí, účastníky povstání v květnu 1945 – § 1 odst. 1 bod 1 písm. c) až f) zákona č. 255/1946 Sb.], protože jiným kategoriím účastníků národního boje za osvobození mohly již v minulosti vzniknout nároky na výplatu jednorázových částek podle zákonů shora zmíněných, 2) osoby za války soustředěné z rasových nebo náboženských důvodů do vojenských pracovních táborů nebo osoby z téhož důvodu se v Československu ukrývající, 3) politické vězně z let 1948 až 1989.

Není pochyb o tom, že terezínské ghetto bylo nacistickým perzekučním zařízením stejně jako koncentrační tábory, nebylo však „vojenským pracovním táborem“. Správní soudy ve své judikatuře vykládají pojem „vojenského pracovního tábora“ sta-

bilně ve shodě s vymezením Historického ústavu Armády České republiky. Vojenské pracovní tábory byly vojensky organizovanými pracovními formacemi, do nichž byli zařazováni Židé a Romové. Z právního hlediska ale nešlo o věznění. Vojenské pracovní tábory vznikly zejména na Slovensku (např. VI. robotný prapor Pracovního zboru Ministerstva národnej obrany Slovenskej republiky) proto, že Židé a Romové se nesměli stát příslušníky vojska, přičemž ale povinné vojenské službě podléhalo veškeré mužské obyvatelstvo. Analogicky tomu bylo i v Protektorátu (některé útvary Luftschtutzu, pracovní jednotky Technische Nothilfe, Organisation Todt, nasazení některých ročníků na zákopové práce pod dozorem Kuratoria pro výchovu mládeže).

Osoby soustředěné v terezínském ghettu nebyly v právním ani faktickém režimu vojenských pracovních táborů.

Zbývá dodat, že věznění v koncentračních táborech zakládalo po válce důvod pro vydání osvědčení o statusu československého politického vězně [§ 1 odst. 1 bod 1 písm. g)

zákona č. 255/1946 Sb.]. Českoslovenští političtí vězni s tímto statutem měli nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 217/1994 Sb.; tyto částky byly přiznány a proplaceny tisícům vězňů z koncentračních táborů. Takovýto status má i žalobkyně.

Fakt, že o vydání zákona č. 217/1994 Sb. žalobkyně včas nevěděla, a nemohla proto v zákonné lhůtě svůj nárok uplatnit, nelze zhojit tím, že v rozporu se zákonem by jí byl přiznán nárok podle jiného zákona, podle kterého jí nárok vzniknout nemohl. Poznamenat je třeba i to, že ani zákon č. 217/1994 Sb. ani zákon č. 261/2001 Sb. nemá ustanovení, které by umožnilo ať už soudu či správnímu orgánu odstranit tvrdost, vzniklou tím, že žalobkyně žijící v cizině se o právní úpravě dozvěděla opožděně, takže její případný nárok byl prekludován.

Proto soud přestal na tom, že v mezích žalobních bodů nezjistil, že by vydané rozhodnutí žalované bylo nezákonné. Žalobu tedy jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

(*aza*)

159

Daňové řízení: daňový přeplatek

k § 47 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“)

Neprokáže-li žalobce vznik daňového přeplatku ve smyslu § 64 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, nelze tento daňový přeplatek vrátit. Výši daňové povinnosti tak, aby pro vrácení daňového přeplatku byl dán právní důvod, může finanční úřad změnit pouze ve vyměřovacím řízení, a to za předpokladu, že již neuplynula prekluzivní lhůta podle § 47 téhož zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 2 Afs 9/2003-70)

Věc: Družstvo V. v K. proti Finančnímu ředitelství v Praze o vrácení daňového přeplatku, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobce dne 11. 4. 2000 podal Finančnímu úřadu v Kladně žádost o vrácení přeplatku na dani v celkové výši 1 538 712 Kč. Finanční úřad v Kladně dne 22. 8. 2000 žádost zamítl, neboť vratitelný přeplatek ve smyslu § 64 odst. 4 daňového řádu v době jeho uplatnění neexistoval. Žalobcovu odvolání proti rozhodnutí správce daně I. stupně zamítl žalovaný dne 25. 4. 2001: v daném případě se totiž jednalo o vypořádanou a předepsanou sraženou daň ze mzdy za období říjen 1991 a únor 1992 a prekluzivní lhůta podle ustanovení § 47 daňového řádu již marně uplynula.

Žalobce proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobou podanou u Městského soudu v Praze, který ji však dne 25. 4. 2003 zamítl.

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) tedy rozsudek Městského soudu v Praze napadl kasační stížností, neboť nesouhlasil s právním názorem soudu. Stěžovatel namítal, že částku 1 538 712 Kč odvedl bez vyměření, a to omylem. Své pochybení zjistil až v roce 2000. Jestliže se soud v plném rozsahu ztotožnil s názorem žalovaného, že Finanční úřad v Kladně neměl co do správnosti sražené a odvedené daně oprávněně pochybnosti a oprávněně považoval daňovou povinnost poplatníků dle § 14 zákona č. 76/1952 Sb., o dani ze mzdy, za vyrovnanou, pak soud pochybil.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Finanční ředitelství v Praze jako účastník řízení ve svém vyjádření ke kasační stížnosti vychází ze skutečnosti, že procesní úprava správy daně ze mzdy byla v daném případě obsažena v zákoně č. 76/1952 Sb. a v navazující vyhlášce č. 161/1976 Sb. Stěžovatel prý jako plátcе daně v letech 1991 a 1992 odváděl správci daně (finančnímu úřadu) daně ze mzdy, přičemž předmět daňového řízení a žaloby se týkal žádosti o vrácení části odvodů plateb učiněných v říjnu 1991 a v únoru 1992. V daném případě stěžovatel uzavřel v letech 1991 a 1992 se svými členy smlouvy o převodu kmenového jmění družstva na jednotlivé členy (tzv. personifikační smlouvy), jimiž převedl v těchto smlouvách stanovenou hodnotu kmenového jmění sníženou o daň ze mzdy jako členský podíl na členy družstva s tím, že po uplynutí pěti let bude tento podíl vypořádán. Proto stěžovatel při uzavření těchto smluv zvýšil v uvedených měsících daňový základ daně ze mzdy a v rámci měsíčních odvodů z mezd odvedl i částky daně ze mzdy z tohoto rozdělení majetku na členy družstva. Nicméně stěžovatel v roce 2000 dospěl k závěru, že mu v předmětném období nevznikla povinnost zdanit převod majetku na členské vklady členů družstva, neboť obecné soudy v řízení o zaplacení částky vyplývající ze smlouvy o převodu kmenového jmění na člena družstva konstatovaly, že zmíněné personifikační smlouvy jsou

neplatné. Stěžovatel tedy nikdy nebyl povinen odvést daň ze mzdy a požádal o vrácení přeplatku daně.

V daném případě žalovaný uvedl, že správce daně vycházel z toho, že částky daně ze mzdy byly plátcem daně (stěžovatelem) stanoveny správně, a považoval tak daň ze mzdy za vyrovnanou a odvodovou povinnost stěžovatele za splněnou, takže jeho daňový účet byl vyrovnaný. V předmětném období stěžovatel platil daň vědomě, nikoliv omylem, a svůj názor změnil až v roce 2000.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. je vázán důvody kasační stížnosti. V souzené věci stěžovatel uplatnil kasační důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Proto se Nejvyšší správní soud v dalším zaměřil na posouzení toho, zda se Městský soud v Praze v daném případě nedopustil nezákonnosti, když hodnotil sporné právní otázky.

Nejvyšší správní soud v souzené věci vycházel z legální definice daňového přeplatku, obsažené v ustanovení § 64 odst. 1 daňového řádu, podle něhož je daňovým přeplatkem částka plateb převyšující splatnou daň včetně příslušenství daně. K tomu stěžovatel uvádí, že částku 1 538 712 Kč odvedl bez vyměření, a to omylem, který zjistil až v roce 2000, a že se proto jedná o daňový přeplatek. S tímto názorem se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu je totiž možno – v souladu s konstantní judikaturou – daňový přeplatek vrátit pouze tehdy, jestliže vznikl a je-li vratitelný. V souzené věci proto mohl finanční úřad stěžovatelově žádosti vyhovět jen při současném splnění obou uvedených podmínek. Jak však vyplývá ze shora uvedeného, stěžovatel vznik daňového přeplatku neprokázal, takže neexistuje ani právní titul, z něhož by bylo zřejmé, že se o daňový přeplatek jednalo; případnému vyměření či doměření daně tak, aby pro vrácení daňového přeplatku byl dán uvedený právní důvod, přitom zjevně bránila prekluzivní lhůta, obsažená v ustanovení § 47 daňového řádu. Jestliže se totiž tříletá lhůta pro vyměření podle citovaného ustanovení počítá od konce zdaňovacího období, v němž vznikla povinnost podat daňové přiznání nebo hlášení nebo vznikla daňová povinnost – tedy od počátku roku 1993 – a stěžovatel podal žádost o vrácení přeplatku až 1. 4. 2000, je zjevné, že tato lhůta zachována nebyla, přičemž před uplynutím této lhůty nebyl učiněn ani úkon směřující k vyměření daně nebo jejímu dodatečnému stanovení ve smyslu odst. 2 citovaného ustanovení.

Za těchto okolností Nejvyšší správní soud konstatuje, že napadený rozsudek Městského soudu v Praze není nezákonný ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť městský soud neposoudil právní otázky v předcházejícím řízení nesprávně. Jak totiž městský soud uvedl v odůvodnění napadeného rozsudku, pokud stěžovatel jako plátcem daně v předmětném období daň vypočetl, srazil a odvedl, nebyl dán důvod k po-

chybnostem o správnosti jeho postupu ani o správnosti výše odvedené daně, a žádný daňový přeplatek tak nebyl evidován. Ke změně výše daňové povinnosti by mohlo dojít pouze

ve vyměřovacím řízení, čemuž však již brání uplynutí prekluzivní lhůty dle § 47 daňového řádu.

(ček)

160

Řízení před soudem: podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem

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

Podstatným porušením ustanovení o řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., pro které soud napadené rozhodnutí zruší bez nařízení jednání, je také to, že správní orgán rozhoduje o jiném nároku, než který účastník řízení uplatnil (zde: o nároku podle zákona č. 261/2001 Sb. u československého politického vězně namísto skutečně uplatněného nároku odůvodněného účastí na domácím hnutí za situace, kdy žadatelův otec zřejmě postupně splňoval oba statusy).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 2 A 1089/2002-OL-21)

Věc: František H. v B. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 261/2001 Sb.

Žalovaná v květnu 2002 zamítla žalobcovu žádost o přiznání jednorázové částky s odůvodněním, že žalobce žádal o přiznání odškodění jako syn Josefa H., zemřelého 11. 9. 1943; zemřelý však byl československým politickým vězněm a na odškodnění této kategorie účastníků národního boje za osvobození se zákon č. 261/2001 Sb. nevztahuje.

Proti rozhodnutí podal žalobce opravný prostředek u Vrchního soudu v Olomouci podle procesních předpisů tehdy účinných. Protože vrchní soud do konce roku 2002 o věci nerozhodl, byla předána Nejvyššímu správnímu soudu k dokonče-

ní řízení (§ 129 odst. 2 a § 132 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil.

Z odůvodnění:

Žalobce v žádosti uvedl, že žádá odškodnění po svém otci Josefovi, který byl účastníkem domácího hnutí od roku 1939 do 11. 9. 1943. Připojil doklady, kterými osvědčil příbuzenský vztah a otcovo úmrtí, a zejména pak xerokopie částí publikací, které obdržel od Magistrátu Města Ostravy (jde o poválečné sborníky dokumentující protinacistický odboj na Ostravsku). Z nich plyne – aniž soud tyto dokumenty závazně

jako důkazy hodnotil – že Josef H. byl členem ilegální odbojové organizace KSČ na Frenštátsku, 1. 6. 1943 byl při jednom ze zásahů okupační moci zatčen a při výsleších 9. 6. 1943 ubit gestapem (jeden z materiálů uvádí data 1. 7. 1943 a 9. 9. 1943). Dále žalobce k žádosti připojil osvědčení, vydané jeho matce Anně 16. 3. 1948, jímž Ministerstvo národní obrany podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb. osvědčilo, že Josef H. byl účastníkem národního boje za osvobození a započítává se mu doba od 1. 6. 1943 do 10. 9. 1943 jako československému politickému vězni.

Žalobce v opravném prostředku namítl, že při rozhodování nebylo vzato v úvahu, že jeho otec ilegálně pracoval už od roku 1939 až do své smrti. Tuto ilegální činnost také žalobce podle svého mínění řádně doložil.

Žaloba je důvodná.

Žalovaná ve svém rozhodnutí podouvá žalobci, že uplatnil nárok z titulu statusu československého politického vězně, a na tomto skutkovém základě také žádost zamítla. Neprávem.

Žalobce v žádosti zřetelně uvedl a na formuláři vyznačil, že nárok uplatňuje z jiného titulu, totiž z důvodu účasti svého otce na domácím hnutí, nikoli tedy podle ustanovení § 1 bodu 1 písm. g) (československý politický vězeň) zákona č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození, ale podle ustanovení § 1 bodu 1 písm. e) téhož zákona (účast na domácím hnutí). Jinak je ovšem zá-

sně správné stanovisko žalované, že na osoby se statutem československého politického vězně se zákon č. 261/2001 Sb. nevztahuje. Nároky těchto osob a pozůstalých po nich založil zákon č. 217/1994 Sb. (ze spisu není patrno, zda a případně s jakým výsledkem v minulosti žalobce tyto nároky uplatnil).

Pokud žalovaná vedla řízení a rozhodla tak, jako by žalobce uplatnil nárok jiný, než tomu ve skutečnosti bylo, a rozhodovala tedy o něčem, co předmětem řízení ve skutečnosti nebylo, porušila podstatným způsobem procesní předpisy, jimiž se musí řídit. Takové rozhodnutí soud zruší i bez nařízení jednání pro vady řízení [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

V dalším řízení proto žalovaná řádně poučí žalobce o tom, jakými důkazními prostředky lze prokázat tvrzený nárok, popř. jakou cestou se lze domáhat vydání osvědčení nebo potvrzení o tom, že jeho otec byl účastníkem národního boje za osvobození (také) podle dalších ustanovení zákona č. 255/1946 Sb. Poznamenat třeba, že z xerokopií, které žalobce předložil, nelze bezpečně usoudit na to, kdy začala ilegální činnost jeho otce, v čem konkrétně spočívala, jakou dobu trvala atd. Nejsou tedy zřejmé skutečnosti, jejichž ověření je třeba k tomu, aby bylo možno dospět ke spolehlivému zjištění skutkového stavu.

Současně – protože vlastní existence uplatněného žalobcova nároku je odvislá od data úmrtí jeho matky (srov. zásadní omezení nároku pro pozůstalé děti v § 1 odst. 2 *in fine* zákona č. 255/1946 Sb.) – správní or-

gán poučí žalobce také v tomto směru a opatří potřebný důkaz, jímž ovšem může být i to, že žalobce setr- vá na údajích v žádosti (datum úmrtí 5. 8. 1984). (aza)

161

Daňové řízení: dodatečné daňové přiznání**Řízení před soudem: náležitosti kasační stížnosti**

k § 41 odst. 1 a § 44 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“)
k § 103 odst. 1, § 104 odst. 2 a § 106 odst. 1 soudního řádu správního

I. Podání dodatečného daňového přiznání na vyšší daňovou povinnost podle § 41 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je povinností daňového subjektu. Není však vyloučeno, aby daňový subjekt byl k jeho podání správcem daně vyzván (§ 44 odst. 1 téhož zákona).

II. Pokud jsou ze znění kasační stížnosti její důvody seznatelné a odpovídají zákonným kasačním důvodům (§ 103 odst. 1 s. ř. s.), není rozhodující, že stěžovatel sám své důvody nepodřadil k jednotlivým zákonným ustanovením či tak učinil nepřesně. Je-li v kasační stížnosti uvedeno, jaké konkrétní vady v řízení či v úsudku se měl soud dopustit a z čeho je stěžovatel dovozuje, kasační stížnost obstojí. Přitom argumentace proti právnímu posouzení jistě musí vycházet z důvodů napadeného rozsudku; hodnotí-li stěžovatel v takovém případě důvody rozsudku, neznamená to, že se jedná o kasační stížnost nepřipustnou podle § 104 odst. 2 s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, čj. 2 Afs 7/2003-50)

Věc: Ing. Ladislav G. v H. proti Finančnímu ředitelství Ostrava o daň z přidané hodnoty, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad v Hlučíně dne 23. 1. 2001 dodatečně žalobci vyměřil daň z přidané hodnoty za zdaňovací období červen 1997 ve výši 476 960 Kč.

Finanční ředitelství Ostrava dne 15. 5. 2002 zamítlo žalobcovu odvolání.

Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 10. 3. 2003 rozhodnutí odvolacího orgánu pro vady řízení

zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud shledal důvodnou námitku žalobce, že žalovaný nezákonně vyzval žalobce k podání dodatečného daňového přiznání výzvou podle § 41 daňového řádu; toto ustanovení je určeno pouze pro případy, kdy daňový subjekt sám zjistí, že jeho daňová povinnost má být vyšší nebo daňová ztráta nižší než jeho poslední známá daňová povinnost.

Rozsudek krajského soudu napadl žalovaný kasační stížností. V kasační stížnosti poukazoval na nesprávné právní posouzení postupu finančního úřadu, který pouze činil opatření ke správnému a úplnému zjištění, stanovení a splnění daňové povinnosti. Daňový subjekt (žalobce) byl skutečně vyzván k podání dodatečného daňového přiznání v souladu se svou povinností podle § 41 daňového řádu. Daňový řád je právním předpisem spadajícím do oblasti veřejného práva a musí umožňovat vynucování plnění daňových povinností při současném respektování práv daňových subjektů. Stěžovatel odkazoval na usnesení Ústavního soudu II. ÚS 101/2000, zejména na tam vyslovený názor o vrchnostenském vztahu, jehož účelem je zajištění plnění funkcí státu a veřejné správy. Není tedy možné, aby správce daně pasivně čekal, zda daňový subjekt svou povinnost splní dobrovolně. Výklad krajského soudu v napadeném rozsudku je pouhou technickou interpretací příslušného ustanovení, které zasahuje do oblasti povinností daňového subjektu (nikoliv jeho práv), a plnění povinností je vynutitelné. Samotnou vynutitelnost není možné zpochybňovat – namítat je možné pouze způsob, jakým je plnění povinností vynucováno. Tím se ovšem krajský soud nezabýval a nadřadil daňový subjekt nad orgán státní moci, který by se tak mohl dozvědět o vyšší daňové povinnosti jen na základě jím učiněného zjištění. Povinnost daňového subjektu není v rozporu s právem správce daně činit opatření směřující ke správnému stanovení daňových povinností. Ne přímo to vyplývá i z § 44 odst. 1 daňového řádu upravujícího postup v pří-

padě, že daňový subjekt dodatečně daňové přiznání ani na výzvu správce daně nepodá. I v jiných případech daňový řád upravuje možnost konat z moci úřední tam, kde daňový subjekt nesplní svou povinnost (např. registrační povinnost). Správce daně mohl konat i tak, že by výzvu daňovému subjektu nezaslal a vystavil by přímo platební výměr. Zákon nestanoví, že by platební výměr mohl být vydán pouze na základě kontroly. V takovém případě by mohlo být posuzováno pouze, zda nedošlo ke zkrácení práv daňového subjektu nemožností vyjádření, návrhu důkazů apod. Daňový řád umožňuje různé postupy k dodatečnému doměření daně, nejen kontrolu, a nestanoví, kdy lze který způsob použít. Výzva k podání dodatečného platebního výměru umožňuje daňovému subjektu přiznat se k vyšší daňové povinnosti, a nebýt tak vystaven vyššímu penále, které by bylo vyměřeno, pokud by byl daňový únik zjistil správce daně, např. na základě daňové kontroly. Převzetí výzvy pak lze považovat za okamžik zjištění učiněného daňovým subjektem. V daném případě ovšem daňový subjekt ani po obdržení výzvy dodatečné daňové přiznání nepodal a v doplněném důkazním řízení byla respektována veškerá jeho práva. Vydání výzvy tak podle názoru stěžovatele sledovalo prioritní fiskální zájmy státu a stejně tak i zákonem chráněné zájmy daňového subjektu v souladu s § 2 odst. 5 daňového řádu. Proto stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku pro vady řízení.

Žalobce v písemném vyjádření ke kasační stížnosti sice souhlasil s vymezením veřejnoprávního vztahu

mezi daňovým subjektem a správcem daně, poukazoval však na článek 2 odst. 3 Ústavy České republiky, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Daňový řád je normou procesní a ustanovení § 41 je výhradně v dispozici daňového subjektu. Pokud jej daňový subjekt nevyužije, má správce daně jiné nástroje k vynucení plnění daňové povinnosti (daňovou kontrolu, místní šetření, vytýkáci řízení). Vrchnostenský vztah v sobě nemůže zahrnovat neomezenou státní moc a stěžovatel se hrubě mylí, domnívá-li se, že může činit jakékoliv kroky v souladu s fiskálními zájmy státu. Může - a někdy i musí - činit jen takové kroky, které mu zákon dovoluje. Žalobce rovněž poukazoval na znění kasační stížnosti, v níž stěžovatel výslovně uváděl, že nesouhlasí s odůvodněním uvedeným v rozhodnutí krajského soudu: z § 104 odst. 2 s. ř. s. vyplývá, že kasační stížnost proti důvodům rozsudku je nepřípustná. Dále stěžovatel požadoval zrušení rozsudku pro vady řízení; výkladem ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze přitom dospět jediné k závěru, že takový důvod je uplatnitelný jen tam, kde soud rozhodnutí správního orgánu nezrušil. Proto žalobce navrhoval zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

Ze správního spisu vyplynulo, že Finanční úřad v Hlučíně poté, kdy kontrolou u jiného daňového subjektu zjistil, že se neuskutečnilo zdaniitelné plnění, které žalobce uplatnil v daňovém přiznání k dani z přidané hodnoty za červen r. 1997, zaslal žalobci dne 4. 7. 2000 výzvu odkazující na § 41 daňového řádu s tím, aby do 15 dnů podal za toto období dodateč-

né daňové přiznání. V důvodech výzvy uvedl, že považuje za prokázány neoprávněný odpočet daně na vstupu ve výši 476 960 Kč na základě faktury od veřejné obchodní společnosti S. ze dne 26. 6. 1997. Vzhledem k tomu, že žalobce dodatečné daňové přiznání nepodal, vydal správce daně dne 23. 1. 2001 dodatečný platební výměr, jímž uvedenou částku žalobci doměřil.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu pro nezákonnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud se v první řadě musel zabývat náležitostmi podané kasační stížnosti, neboť její znění skutečně budí určité pochybnosti o tom, zda ji lze věcně projednat. Podle § 102 s. ř. s. je kasační stížnost opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Jde o mimořádný opravný prostředek, který lze podat jen z důvodů výslovně uvedených v § 103 s. ř. s.; vyloučena je mj. kasační stížnost směřující jen proti důvodům rozhodnutí soudu (§ 104 odst. 2 s. ř. s.). Důvody uvedenými v kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud vázán (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). Kasační stížnost tedy vždy musí obsahovat tvrzení nezákonnosti napadeného rozsudku, a to po skutkové i právní stránce, přičemž tato tvrzení nemohou směřovat jen proti důvodům rozsudku. Je pravda, že stěžovatel v kasační stížnosti v části III. uvádí, že „nesouhlasí s výše uvedeným odůvodněním rozhodnutí...“, ovšem svým obsahem kasační stíž-

nost směřuje proti právnímu posouzení rozhodné otázky, na jejímž základě je postaveno zrušující rozhodnutí krajského soudu. Konečným návrhem sice stěžovatel požaduje zrušení rozhodnutí soudu pro vady řízení, nelze z toho však, jak činí žalobce, dovozovat tvrzení kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (který by byl v daném případě skutečně nelogický), neboť vady řízení před soudem spadají pod kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Pokud jsou důvody ze znění kasační stížnosti seznamitelné a odpovídají zákonným kasačním důvodům, není rozhodující, že stěžovatel své důvody nepodřadí jednotlivým zákonným ustanovením či tak učiní nepřesně. Je-li v kasační stížnosti uvedeno, jaké konkrétní vady v řízení či v úsudku se měl soud dopustit a z čeho to stěžovatel dovozuje, kasační stížnost ob stojí. Přitom argumentace proti právnímu posouzení jistě musí vycházet z důvodů napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že daná kasační stížnost není nepřípustná proto, že by směřovala pouze proti důvodům napadeného rozsudku, a lze ji věcně projednat, neboť jí jsou uplatňovány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) s. ř. s.

Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud pak posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Kasační stížností je v první řadě namítáno nesprávné právní posouzení institutu podání dodatečného daňového příznání a nesprávné posouzení postupu stěžovatele, který žalobci

zaslal výzvu k takovému podání.

Krajský soud v napadeném rozsudku zdůvodnil zrušení rozhodnutí žalovaného pouze tím, že shledal důvodnou námitku nezákonnosti výzvy správce daně. Podle jeho právního názoru ukládá ustanovení § 41 daňového řádu daňovému subjektu povinnost za situace, kdy daňový subjekt zjistí, že jeho daňová povinnost má být vyšší nebo daňová ztráta nižší, než je jeho poslední známá daňová povinnost; ukládaná povinnost přitom spočívá v předložení dodatečného příznání nebo hlášení do konce měsíce následujícího po tomto zjištění. Institut dodatečného daňového příznání tak umožňuje daňovému subjektu opravit pochybení, k nimž při zpracování daňového příznání došlo a § 41 daňového řádu určuje podmínky a meze využití této možnosti. Za základní podmínku označil krajský soud skutečnost, že daňový subjekt sám zjistí, že jeho daňová povinnost má být odlišná od jeho poslední známé daňové povinnosti. Z toho dovodil, že využití dané možnosti je plně v dispozici daňového subjektu a citované ustanovení nedává žádný prostor správci daně, aby podle něho postupoval, tedy ani aby vyzýval daňový subjekt k dodatečnému daňovému příznání. Postup správce daně tak nemá podle krajského soudu oporu v zákoně a nelze jej odůvodnit ani zásadou věcnosti, ani účelem daňového řízení. Tuto vadu řízení označil krajský soud i za důvod, pro který není třeba se zabývat dalšími žalobními body, a přezkoumávané rozhodnutí žalovaného jako nezákonné podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud při posouzení správnosti právního názoru krajského soudu dospěl k závěru, že nebylo přihlédnuto ke všem ustanovením daňového řádu, která se k dodatečnému daňovému přiznání vztahují. Ustanovení § 41 daňového řádu je sice koncipováno pro případ, kdy daňový subjekt sám po podání daňového přiznání zjistí, že jeho daňová povinnost měla být vyšší nebo daňová ztráta nižší – tedy že dodatečné daňové přiznání lze podat na základě vlastního zjištění a z vlastní iniciativy daňového subjektu; to však samo o sobě nevyklučuje, aby zdrojem tohoto zjištění bylo sdělení správce daně. Pokud by bylo v daňovém řádu jen citované ustanovení, mohl by správce daně na skutečnost odůvodňující závěr o nutnosti podat dodatečné daňové přiznání daňový subjekt sice upozornit, nemohl by však k podání dodatečného daňového přiznání vyzvat a z jeho nepodání vyvozovat důsledky jako při nesplnění povinnosti. Tak tomu ovšem není. Daňový řád, který v ustanovení § 44 upravuje postup správce daně v případě nepodání daňového přiznání nebo hlášení, v odst. 1 výslovně uvádí: „nebylo-li podáno daňové přiznání nebo hláše-

ní, dodatečné daňové přiznání nebo hlášení včas, a to ani po výzvě správce daně...“. Z toho je třeba dovozovat možnost výzvy správce daně k podání dodatečného daňového přiznání i další postup při jejím nerespektování. Výzva správce daně k podání dodatečného daňového přiznání tak není v rozporu se zákonem ani se zásadou zákonnosti řízení zakotvenou v § 2 odst. 5 daňového řádu, na kterou poukazuje krajský soud. Nejedná se o nadřazení účelu daňového řízení zákonu, ale o realizaci jedné ze zákonných možností při zjištění nesprávného přiznání daňové povinnosti. Pokud jde o další postup správce daně, nelze jej v daném řízení o kasační stížnosti hodnotit, protože krajský soud se jím v napadeném rozsudku nezabýval a svůj rozsudek opřel pouze o názor o vyloučení možnosti uplatnění výzvy k podání dodatečného daňového přiznání. Nejvyšší správní soud tak shledal naplněným kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; jediným důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného bylo nesprávné posouzení právní otázky soudem.

(oš)

162

Řízení před soudem: žalobní legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s.

Atomový zákon: omezení okruhu účastníků ve správním řízení

k čl. 36 Listiny základních práv a svobod

k § 14 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů

k § 65 odst. 2 soudního řádu správního

k § 14 odst. 1 a 2 správního řádu

I. Podle § 65 odst. 2 s. ř. s. je oprávněn podat žalobu i ten, s nímž správní orgán nejednal jako s účastníkem, ačkoli podle zákona účastníkem v daném správním řízení byl, a měl tak práva a povinnosti účastníka správního řízení, pokud tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Skutečnost, zda někdo byl účastníkem správního řízení, je třeba posuzovat materiálně, a nikoli podle toho, s kým ve skutečnosti správní orgán jednal.

II. Pokud § 14 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, výslovně a jednoznačně omezuje okruh účastníků řízení o vydání povolení na žadatele o povolení, je jediným účastníkem řízení tento žadatel. Toto omezení účastenství, které ve spojení s § 65 s. ř. s. zamezuje možnosti třetích osob domáhat se soudní kontroly takového rozhodnutí, není v rozporu s čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2003, čj. 7 A 56/2002-54)

Prejudikatura: ad II.: shodně Soudní judikatura ve věcech správních č. 824/2001, č. 1006/2002-II.

Věc: Občanské sdružení J. v Č. proti Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost, za účasti akciové společnosti Č. v P. o povolení etapy „aktivní vyzkoušení – fyzikální spouštění 2. bloku JE Temelín“ podle § 9 odst. 1 písm. c) atomového zákona.

Žalobce (občanské sdružení) se žalobou u Vrchního soudu v Praze domáhal doručení a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2002, jímž žalovaný jako správní úřad příslušný podle § 3 odst. 2 atomového zákona povolil podle § 9 odst. 1 písm. c) téhož zákona žadateli, akciové společnosti Č., etapu aktivního vyzkoušení – fyzikálního spouštění 2. bloku jaderné elektrárny.

Nejvyšší správní soud, který věc neskončenou u vrchního soudu do 31. 12. 2002 převzal k dokončení řízení, žalobu odmítl.

Z odůvodnění:

Žalobce namítá, že mu bylo upřeno právo být účastníkem provedeného řízení, ač prokazatelně již v polovině 90. let splnil veškeré požadavky předepsané ustanovením § 70 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a měl tak být účastníkem i tohoto řízení, protože již dopisem ze dne 23. 9. 1996 řádně požádal Státní úřad pro jadernou bezpečnost (dále jen „Úřad“) o informování o zahajovaných řízeních; o zahájení předmětného řízení jej však Úřad neinformoval. O provedení správního řízení a vydání napade-

ného rozhodnutí se žalobce dozvěděl z hromadných sdělovacích prostředků.

Dne 6. 3. 2002 proto požádal žalovaného o doručení napadeného rozhodnutí s poukazem na splnění podmínek § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalovaný odpověděl, že v uvedeném správním řízení je podle § 14 odst. 1 atomového zákona jediným účastníkem žadatel, a § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny se tak nepoužije. Proto není možné žalobce považovat za účastníka řízení a napadené rozhodnutí mu doručit. S tímto závěrem žalobce nesouhlasí a argumentuje tím, že je nesporné, že napadené rozhodnutí umožňuje využívat jadernou energii a realizovat činnost vedoucí k ozáření, jejímž důsledkem je existence rizika pro zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny. Zájmy žalobce tak mohou být napadeným rozhodnutím dotčeny. Žalobce má za to, že formulace § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny nepochybně určuje, že toto ustanovení je zvláštní ve vztahu k ustanovením určujícím okruh účastníků řízení v případech jednotlivých správních řízení, tedy i v řízení podle atomového zákona. Opačný výklad by podle žalobce byl v rozporu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních lidských práv a čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Žalobce rovněž poukazuje na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze v řízení vedeném pod

sp. zn. 3 A 4/98, kterým vrchní soud nepřímo judikoval přednost žalobceva výkladu, když obdobně odůvodněnou žalobu totožného žalobce přijal, meritorně ji projednal a vyhověl jí.^{*)} V případě, že by soud nepřijal žalobcem navrhovanou argumentaci, žalobce navrhuje, aby soud řízení přerušil a podal Ústavnímu soudu návrh na zrušení § 14 odst. 1 atomového zákona pro jeho rozpor s ústavním pořádkem.

K výzvě soudu žalobce doplnil žalobu v tom smyslu, že si je vědom toho, že za účinnosti soudního řádu správního již není možné dovozovat aktivní legitimaci k podání žaloby z ustanovení o právu opomenutého účastníka správního řízení, jak to umožňoval § 250b odst. 2 o. s. ř., neboť soudní řád správní neobsahuje obdobně konkretizované ustanovení zakládající žalobní legitimaci opomenutého účastníka. Podle žalobce však jeho legitimace vyplývá z § 65 odst. 2 s. ř. s., které stanoví, že žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Pojem „účastník řízení před správním orgánem“ je třeba dle názoru žalobce vykládat *de iure*, tedy zda se daná osoba stala účastníkem řízení

^{*)} *Rozsudek ze 17. 12. 1999 (nepublikováno). Šlo o stanovení zóny havarijního plánování; proti rozhodnutí v I. stupni podal totožný žalobce rozklad, který byl v řízení o rozkladu zamítnut pro tvrzené nedostatky udělené plné moci. Vrchní soud zrušil rozhodnutí vydané ve II. stupni pro vady řízení, neboť se neztotožnil s názorem žalovaného o nedostacích zastoupení. Otázky účastenství občanského sdružení v tomto řízení a charakter rozhodnutí samého (dále bylo na sporu, zda jde o rozhodnutí předběžné povahy) nebyly rozsudkem řešeny.*

dle právních předpisů, a nikoli *de facto*, tedy jestli s ní správní orgán jako s účastníkem jednal. V dané věci se žalobce stal účastníkem na základě § 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny a na věc nemá vliv skutečnost, že s ním správní orgán jako s účastníkem nejednal.

Proto je žalobce účastníkem řízení, který tvrdí, že faktickým postupem správního orgánu byl zkrácen na svém právu účastnit se řízení takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Dále žalobce obsáhle argumentuje obdobně jako v žalobě, tedy že na dané správní řízení, vedené podle atomového zákona, je třeba aplikovat i § 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, a to z důvodu, že z doslovného i teleologického výkladu zmíněného ustanovení vyplývá, že jde o ustanovení, které je zvláštní vůči všem jiným ustanovením určujícím okruh účastníků v jednotlivých správních řízeních, pokud při nich mohou být dotčeny zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny.

Žalovaný proti tomu ve vyjádření uvedl, že podle § 47 odst. 1 atomového zákona se v řízení podle tohoto zákona postupuje podle obecných právních předpisů, pokud atomový zákon nestanoví jinak. Ustanovení § 14 odst. 1 tohoto zákona však stanoví speciální úpravu ve vztahu k vymezení účastníků správního řízení. Pro určení okruhu účastníků je tedy vyloučeno použití správního řádu včetně ustanovení § 14 odst. 2, který odkazuje na zvláštní právní předpisy (mimo jiné i na zákon o ochraně přírody a krajiny, podle jehož § 70 by měl žalobce právo být účastníkem ve

správním řízení). Dle názoru žalovaného je tedy účastenství žalobce v daném řízení vyloučeno. Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 3 A 4/1998, na které žalobce poukazuje, neuznalo podle žalovaného ani nepřímou žalobcovou účastenství v řízení podle atomového zákona. V uvedené věci sice vrchní soud vyhověl žalobcovu návrhu a předmětné rozhodnutí zrušil, avšak pro procesní pochybení ve správním řízení; otázkou účastenství žalobce v řízení podle atomového zákona se soud v uvedeném rozhodnutí vůbec nezabýval.

O žalobě soud uvážil:

Žalobce podal žalobu podle občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002, jehož § 250b odst. 2 legitimoval k podání žaloby toho, kdo tvrdil, že mu rozhodnutí správního orgánu nebylo doručeno, ač s ním jako s účastníkem řízení mělo být jednáno. Za účinnosti soudního řádu správního již nelze žalobcovu žalobní legitimaci odvozovat z ustanovení o právu opomenutého účastníka řízení, jak správně uvádí žalobce, neboť soudní řád správní obdobně ustanovení neobsahuje. Žalobní legitimace je nyní upravena v § 65 s. ř. s. Podle odst. 1 tohoto ustanovení se může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Podle odst. 2 uvedeného ustanovení může podat

žalobu proti rozhodnutí správního orgánu i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Podmínkou žalobní legitimace podle odst. 1 je tak mimo jiné skutečnost, že žalobce byl zkrácen na svých právech. Nepostačí tedy, tvrdí-li žalobce, že byl zkrácen na svých zájmech – musí jít o subjektivní oprávnění opírající se o právní předpis. Podle odst. 2 zmíněného ustanovení je k žalobě legitimován i ten účastník řízení před správním orgánem, který byl dotčen na svých právech chráněných zájmech. Skutečnost, zda někdo byl účastníkem správního řízení, je třeba posuzovat materiálně, nikoli podle toho, s kým ve skutečnosti správní orgán jednal. Podle tohoto odstavce je tedy oprávněn podat žalobu i ten, s kým správní orgán nejednal jako s účastníkem, ačkoli podle zákona účastníkem v daném správním řízení byl, a měl tak práva a povinnosti účastníka správního řízení, pokud tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Z uvedeného je zřejmé, že žalobcova žalobní legitimace může vyplývat z § 65 odst. 2 s. ř. s., pokud skutečně měl postavení účastníka řízení před správním orgánem.

Otázku, zda žalobce je v daném případě oprávněnou osobou k podání žaloby, posoudil soud takto: atomový zákon je zvláštním právním předpisem upravujícím mírové vyu-

žívání jaderné energie a ionizujícího záření. Výkon státní správy a dozoru na tomto úseku je svěřen Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost (§ 1 a § 3 cit. zákona). Do působnosti Úřadu patří mimo jiné vydávat povolení k výkonu činností taxativně uvedených v § 9 atomového zákona. Tímto a následujícími ustanoveními hlavy třetí atomového zákona jsou vymezeny činnosti, k nimž je třeba povolení, a upraveny podmínky, při jejichž splnění bude povolení k určitému druhu činnosti žadateli vydáno. Jak je patrné, jde o podmínky vztahující se jak k žadateli samotnému (věk osob, bezúhonnost, odborná způsobilost – § 10, § 11 a § 12), tak k určitému typu povolení, o něž je žádáno (§ 13 odst. 4 až 7). Atomový zákon tak stanoví obecně obsah žádosti o povolení; konkrétně pak např. stanoví, že podmínkou vydání povolení podle § 9 odst. 1 písm. a) je hodnocení vlivů na životní prostředí podle zvláštního zákona (viz § 13 odst. 4). Podle navazujícího výslovného ustanovení § 14 odst. 1 atomového zákona postupuje Státní úřad pro jadernou bezpečnost ve správním řízení nezávisle na řízení jiného správního úřadu a žadatel je jediným účastníkem řízení. Povolení (§ 14 odst. 4) je zároveň souhlasem vyžadovaným podle zvláštního zákona. Z uvedených zákonných ustanovení hlavy třetí nadto plyne, že jde o řízení samostatné (nezávislé na řízení jiného správního úřadu) a vydané povolení je souhlasem, který je vyžadován podle zvláštního zákona, např. podle zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona. Svou povahou jde proto o rozhodnutí (§ 15), jímž se uděluje konkrétnímu subjektu oprávnění k výkonu určité, konkrétně vymezené činnosti za stanovených pod-

mínek na určitou dobu; bez tohoto oprávnění je nejen zakázáno takovou činnost vykonávat (a překročení zá- kazu je sankcionováno - § 41), ale absence takového povolení zároveň znamená, že neúspěšný žadatel nemá ani potřebný souhlas a v případných navazujících řízeních předepsaných zvláštními zákony nemůže uspět (§ 126 odst. 3 stavebního zákona). Rozhodnutím je tak ve svých právech dotčen toliko žadatel.

Podle § 47 atomového zákona se v řízení podle tohoto zákona postu- puje podle obecných právních před- pisů, pokud tento zákon nestanoví jinak. Znamená to, že při vydávání povolení postupuje Úřad podle sprá- vního řádu, nestanoví-li atomový zá- kon jinak. Správní řád je proto sub- sidiárním předpisem, a protože atomový zákon v citovaném § 14 odst. 1 výslovně a jednoznačně ome- zuje okruh účastníků řízení o vydání povolení na žadatele, je účastníkem jen tento žadatel. Výslovné ustanove- ní vylučuje jiný výklad okruhu účast- níků řízení v řízení o vydání povolení podle § 9 atomového zákona. Žalob- ce proto nebyl a nemohl být účastní- kem správního řízení, jehož výsledkem bylo vydání napadeného rozhodnutí.

Postavení atomového zákona vůči obecnému procesnímu předpisu (správnímu řádu) je tak jednoznačně vymezeno. Postavení atomového zá- kona vůči dalším zvláštním předpi- sům upravujícím další úseky státní správy (mimo jiné i vůči zákonu o ochraně přírody a krajiny) je pak výslovně upraveno buď atomovým zákonem, anebo zvláštními zákony. Nelze nevidět, že mezi těmito zvláš- tními právními předpisy, upravující-

mi jednotlivé úseky výkonu státní správy, má atomový zákon určité vý- hradní postavení v tom, že výkon státní správy a dozor není dekon- centrován (či dokonce přenesen na orgány samosprávy), ale je svěřen jednomu odbornému ústřednímu úřadu. Výhradnímu postavení nasvěd- čuje i výslovná úprava např. § 126 odst. 3 stavebního zákona a § 14 odst. 4 atomového zákona, neboť Státní úřad pro jadernou bezpečnost není zahrnut mezi jiné orgány státní správy (tzv. dotčené orgány státní správy) chránící jiné zájmy upravené zvláštními předpisy (např. i zákonem o ochraně přírody a krajiny).

S ohledem na výslovnou úpravu účastníků řízení v § 14 odst. 1 atomo- vého zákona a na uvedené výhradní postavení Úřadu soud uzavírá, že zá- kon o ochraně přírody a krajiny je zvláštním zákonem, který při splnění podmínek v § 70 přiznává postavení účastníka občanským sdružením ve smyslu obecné definice účastníka ří- zení dle § 14 odst. 2 správního řádu (zvláštní předpis jim takové postave- ní přiznává). Toto postavení jim však přísluší (za podmínek § 70 cit. záko- na) toliko ve správních řízeních, kde není okruh účastníků zvláštním před- pisem stanoven vůbec, a platí tam § 14 odst. 1 správního řádu, anebo je vymezen speciálně oproti § 14 odst. 1 správního řádu. Toto postavení jim však nepřísluší v řízení, kde zvláštní zákon určuje výslovně, kdo je jedi- ným účastníkem řízení; *a contrario* tak vylučuje, aby kdokoli jiný takové postavení měl, jak to činí ustanovení § 14 odst. 1 atomového zákona.

Z uvedeného je tak zřejmé, že ža- lobce nebyl a nemohl být účastníkem

správního řízení, jehož výsledkem bylo vydání napadeného rozhodnutí. Omezil-li soudní řád správní žalobní legitimaci jen na toho, kdo byl účastníkem správního řízení, pak se tak stalo v ústavních mezích, neboť čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod stanoví, že ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. V daném případě zákonodárce využil při tvorbě atomového zákona možnosti omezit okruh účastníků jen na žadatele, čímž v důsledku § 65 s. ř. s. (do 31. 12. 2002 v důsledku § 250b odst. 2 o. s. ř.) prakticky znemožnil třetím osobám domáhat se soudní kontroly takového rozhodnutí; není zde proto důvod považovat takové zákonné ustanovení za neústavní. Soud tu musí přestat na tom, že taková výluka je ústavně možná a nikdo jiný než žadatel k žalobě legitimován není. Ke shodnému závěru došel i Vrchní soud v Praze ve svém rozhodnutí ze dne 7. 12. 2000, čj. 6 A 90/2000-19, a rozhodnutí ze dne 20. 5. 2002, čj. 5 A 175/2000-24.*)

K tomu je třeba dodat, že právní mechanismy, jimiž se mohou občanská sdružení domáhat práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 Listiny základních práv a svobod), jsou různých druhů a forem - mezi ně patří

samozřejmě i nástroj procesní povahy, jakým je účastenství v některých druzích správních řízení, v nichž se rozhoduje o povolení či zavedení technologií, výrobků nebo staveb apod. Neznamená to však, že v těch případech, kdy zákon omezí účastenství v některých druzích správních řízení jen na žadatele (nebo jinak omezený okruh osob), dochází tím ke zkrácení třetích osob v jejich právu na příznivé životní prostředí. Toto právo trvá dál, tyto osoby v něm nejsou kráceny, je však třeba, aby se jej domáhaly jinými prostředky, právními i mimoprávními, které právní řád České republiky umožňuje či akceptuje.

Soud proto nesdílí názor, že by ustanovení § 14 odst. 1 atomového zákona zkrátilo žalobcova základní práva či svobody, a že by tak bylo v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Nejvyšší správní soud tedy neshledal důvod pro předložení věci Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení tohoto ustanovení pro neústavnost.

Protože žalobce je osobou zjevně neoprávněnou k podání žaloby a tuto výlučku má Nejvyšší správní soud za ústavně konformní, odmítl žalobu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

(oš)

* Viz *prejudikatura shora*.

Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost

k § 4 odst. 4 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 (dále jen „zákon č. 261/2001 Sb.“) k § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního

Pokud z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu není patrné, jakým způsobem byl dle § 4 odst. 4 zákona č. 261/2001 Sb. vypočítán rozdíl mezi tresty vykonanými na základě původního rozsudku a stanovenými přiměřenými tresty nebo tresty nově uloženými, je napažené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2003, čj. 2 A 1079/2002-OL-20)

Věc: Ludvík V. v O. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 12. 2. 2002 přiznala žalobci jednorázovou peněžní částku ve výši 60 000 Kč podle § 5 odst. 4 zákona č. 261/2001 Sb. Svoje rozhodnutí odůvodnila tím, že žalobce byl vězněn z politických důvodů v době od 5. 5. 1962 do 5. 11. 1962, za což mu přísluší jednorázová peněžní částka právě v této výši.

Proti rozhodnutí žalované podal žalobce včas opravný prostředek, v němž namítl, že vězněn byl po dobu delší než jeden rok. K opravnému prostředku připojil potvrzení Vězeňské služby České republiky ze dne 16. 4. 2002 o tom, že byl vězněn v době od 5. 11. 1960 do 5. 11. 1962 a od 12. 7. 1965 do 12. 1. 1967, a rozhodnutí Magistrátu města Ostravy ze dne 15. 4. 1998, kterým mu byla přiznána jednorázová náhrada ke zmírnění některých křivd způsobených komunis-

tickým režimem za věznění od 12. 7. 1965 do 12. 1. 1967.

Žalovaná ve svém vyjádření k opravnému prostředku uvedla, že rozhodovala v době, kdy měla k dispozici potvrzení o tom, že žalobce byl vězněn po dobu dvou roků. Vzhledem k tomu, že žalobci byl rehabilitačním rozhodnutím za trestné činy rehabilitací nedotčené stanoven přiměřený trest odnětí svobody v trvání 18 měsíců, přiznala žalobci jednorázovou peněžní částku za věznění v trvání šesti měsíců ve výši 60 000 Kč. S přihlédnutím k nově vystavenému potvrzení Vězeňské služby o době žalobcova věznění ponechala žalovaná rozhodnutí na úvaze soudu.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce podal u žalované dne 21. 8. 2001 žádost o poskytnutí jednorázovou

vé peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. jako politický vězeň. Ke své žádosti připojil usnesení Okresního soudu v Ostravě ze dne 11. 10. 1990, kterým byl podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, prohlášen za zrušený rozsudek Okresního soudu v Ostravě ze dne 22. 2. 1961, ve spojení s rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 3. 1961, kterým byl žalobce odsouzen pro trestný čin opuštění republiky podle § 95 zákona č. 86/1950 Sb., trestního zákona. Stíhání žalobce pro tento trestný čin bylo zastaveno a za trestné činy rehabilitaci nepodléhající byl stanoven přiměřený trest odnětí svobody v trvání 18 měsíců nepodmíněně. Žalobce ke své žádosti rovněž doložil potvrzení Ministerstva spravedlnosti ČR, správy Sboru nápravné výchovy, z něhož vyplynulo, že byl ve výkonu trestu odnětí svobody od 5. 11. 1960 do 5. 11. 1962.

Vrchní soud v Olomouci řízení do konce roku 2002 nedokončil, a proto věc k dokončení převzal Nejvyšší správní soud, který napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. se 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 § 4 odst. 4 cit. zákona se celková doba věznění u politických vězňů počítá. Při částečné změně odsuzujícího soudního rozhodnutí se počítá jen rozdíl mezi tresty vykonanými na základě původního rozsudku a stanovenými přiměřenými tresty nebo tresty nově uloženými.

Podle § 5 odst. 2 uvedeného zákona činí výše jednorázové peněžní částky pro politického vězně při věznění delším než jeden rok 120 000 Kč. Za každý další měsíc věznění se výše jednorázové peněžní částky zvyšuje o 1000 Kč.

Podle § 46 správního řádu musí být správní 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. Podle § 47 odst. 3 správního řádu uvede správní orgán v odůvodnění rozhodnutí, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí a jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval.

Žalovaná podle shora uvedených ustanovení zákona č. 261/2001 Sb. ani podle citovaných ustanovení správního řádu v daném případě nepostupovala. V odůvodnění napadeného rozhodnutí je uvedeno, že jednorázová peněžní částka za věznění z politických důvodů byla žalobci přiznána za prokázanou dobu věznění od 5. 5. 1962 do 5. 11. 1962, třebaže takto vymezená doba vězení neod-

povídá dokladům obsaženým ve správním spisu. Z již uvedeného potvrzení Ministerstva spravedlnosti ČR, správy Sboru nápravné výchovy, ze dne 31. 1. 1991 je patrné, že žalobce vykonal vazbu v době od 5. 11. 1960 do 6. 4. 1961 a dále byl ve výkonu trestu odnětí svobody od 7. 4. 1961 do 5. 11. 1962. I když další postup žalované nasvědčuje tomu, že žalovaná se řídila ustanovením § 4 odst. 4 zákona č. 261/2001 Sb., protože přihlédla k obsahu usnesení Okresního soudu v Ostravě ze dne 11. 10. 1990, podle něhož byl žalobce účasten soudní rehabilitace podle zákona č. 119/1990 Sb. pouze částečně a za trestné činy, které zůstaly rehabilitací nedotčeny, mu byl uložen trest odnětí svobody v trvání 18 měsíců nepodmíněně, není výše naznačený postup z odůvodnění napadeného

rozhodnutí patrný, a v tomto směru je tedy rozhodnutí žalované nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Rovněž skutečnost, že žalovaná v rozhodnutí uvádí, že vychází z prokázané doby věznění od 5. 5. 1962 do 5. 11. 1962, která však neodpovídá výše uvedeným dokladům, činí rozhodnutí nepřezkoumatelné i pro nesrozumitelnost. Žalovaná proto v dalším řízení zcela jednoznačně vymezí přesně prokázanou dobu věznění žalobce z politických důvodů, přičemž zohlední i potvrzení Vězeňské služby ČR ze dne 16. 4. 2002, z něhož je patrné, že žalobce vykonával trest odnětí svobody i v době od 12. 7. 1965 do 12. 1. 1967, a přezkoumatelným způsobem odůvodní svůj postup z hlediska ustanovení § 4 odst. 4 zákona č. 261/2001 Sb.

(lík)

164

Stavební zákon: k místní působnosti prováděcích předpisů

k § 143 odst. 1 písm. k) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.

k § 143 odst. 5 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj, vydaná na základě zmocnění obsaženého v § 143 odst. 1 písm. k) zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, a vyhláška Národního výboru hlavního města Prahy č. 5/1979 Sb. NVP, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, vydaná na základě zmocňujícího ustanovení § 143 odst. 5 téhož zákona, jsou právními předpisy stejné právní síly toliko s odlišnou místní působností: působnost vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj se vztahuje na území celé České republiky s výjimkou hlavního města Prahy a působnost vyhlášky Národního výboru hlavního města Prahy dopadala naopak pouze na tuto obec.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2004, čj. 5 A 153/2000-81)

Věc: MUDr. Zdeněk H., MUDr. Stanislava H. a Ondřej H. v P. proti Ministerstvu pro místní rozvoj, za účasti zúčastněných osob ing. Davida J., ing. Květy K. a Věry V. v P., o umístění stavby rodinného domu.

Magistrát hlavního města Prahy dne 18. 5. 1999 ve správním řízení zahájeném k návrhu osoby zúčastněné na řízení ing. Davida J. rozhodl o stavbě rodinného domu a současně podle § 138a stavebního zákona a § 133 odst. 4 vyhlášky č. 5/1979 Sb. NVP, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, povolil „výjimku z ustanovení § 43 odst. 7 písm. a) cit. vyhlášky pro zastavěnou plochu nadzemním objektem, zvětšenou o 40 % plochy pozemku, a výjimku z ustanovení § 44 odst. 1 písm. e) cit. vyhlášky pro deficit jednoho parkovacího stání na vlastním pozemku“.

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci, jakož i někteří další účastníci správního řízení, odvolání.

Ministerstvo pro místní rozvoj dne 13. 10. 1999 změnilo odvoláním napadené rozhodnutí především tak, že počet podzemních podlaží rodinného domu ze tří změnilo na dvě.

Rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 6. 2000 bylo toto rozhodnutí ministerstva zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Ministerstvo pro místní rozvoj dne 14. 8. 2000 rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnilo shodně jako v předchozím rozhodnutí ze dne 13. 10. 1999 s tím, že v ostatních částech rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdilo.

Posledně uvedené rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj napadli žalobci správní žalobou, v níž především žalovanému vytýkali, že stavbu posoudil pouze podle vyhlášky č. 5/1979 Sb. NVP, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, a nepřihlédl k vyhlášce č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu. V důsledku toho vydal rozhodnutí, které odporuje ustanovení § 46 správního řádu. Dle názoru žalobců bylo nutno v daném případě přihlídnout k ustanovení § 3 písm. c) vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, které pro posouzení stavby jako rodinného domu stanoví kromě limitu nadzemních podlaží i limit počtu podlaží podzemních (jedno podzemní podlaží). Z důvodu chybějící úpravy ve vyhlášce č. 5/1979 Sb. NVP, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, nelze dojít k výkladu, k němuž dospěl žalovaný. Takovýmto výkladem by navíc došlo k výrazným a neodůvodněným rozdílům při posuzování staveb v Praze a ve zbývajících částech České republiky, a tím i k neodůvodněným zásahům do rovnosti práv a povinností. Navíc 1. 1. 2000 nabyla účinnosti nová vyhláška hlavního města Prahy o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze č. 26/1999, která v čl. 9 odst. 1 písm. m) již rovněž stanoví limit jednoho podzemního podlaží při posuzování rodinného

domu. Žalobci si však byli vědomi toho, že s ohledem na čl. 65 této vyhlášky ji nelze v daném případě aplikovat.

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

Z odůvodnění:

Již v uvedeném rozsudku Vrchního soudu v Praze bylo mj. konstatováno, že ustanovení § 143 stavebního zákona, ve znění platném v době vydání vyhlášky č. 5/1979 Sb. NVP, obsahovalo (mimo jiné) jednak zmocnění pro Federální ministerstvo pro technický a investiční rozvoj k vydání obecně závazného právního předpisu, který upraví obecně technické požadavky na výstavbu [odst. 1 písm. k)], jednak zmocnění pro Národní výbor hlavního města Prahy k vydání obecně technických požadavků na výstavbu v tomto městě. Podobná zmocnění obsahuje toto ustanovení ve znění platném v současné době [zmocnění pro Ministerstvo pro místní rozvoj - odst. 1 písm. k) a zmocnění pro hlavní město Prahu k vydání nařízení v přenesené působnosti - odst. 3]. Stavební zákon tedy těmito zmocněními umožňoval a i nyní umožňuje, aby hlavní město Praha vlastním právním předpisem upravilo pro své území obecně technické požadavky na výstavbu, a to i odlišně od obecně technických požadavků stanovených vyhláškou příslušného ústředního orgánu státní správy. Nejedná se tedy o případ, jak dovozují žalobci, kdy vyhláška obce může upravovat pouze „podrobnosti“, neupravené nejen zákonem, ale ani vyhláškou příslušné-

ho ústředního orgánu státní správy. Odlišná úprava ve vyhlášce hlavního města Prahy a vyhlášce ministerstva (vyhláška č. 137/1998 Sb.) včetně odlišného vymezení některých pojmů není tedy nepřijatelným rozparem ve smyslu ustanovení § 24 odst. 2 ve spojení s § 16 odst. 2 zákona č. 267/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Tímto stanoviskem byl žalovaný v dalším řízení vázán. Ostatně i Nejvyšší správní soud je shodného názoru. Vyhláška ministerstva a vyhláška tehdejšího Národního výboru hlavního města Prahy, které byly vydány na základě zmocňujícího ustanovení § 143 stavebního zákona, jsou právními předpisy stejné právní síly toliko s odlišnou místní působností: vyhláška ministerstva má působnost na území celé České republiky s výjimkou hlavního města Prahy a vyhláška Národního výboru hlavního města Prahy dopadala naopak pouze na tuto obec.

Zbývá posoudit, zda (se zřetelem k časové působnosti) není třeba, pokud se týká přípustného počtu podlaží, vedle vyhlášky č. 5/1979 Sb. NVP aplikovat i příslušné ustanovení vyhlášky č. 137/1998 Sb., především proto, že vyhláška hlavního města Prahy obsahuje jen dílčí úpravu. Vyhláška č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v původním znění, otázku počtu podlaží u rodinného domku blíže neupravovala, a to zřejmě i se zřetelem na úpravu obsaženou v ustanovení § 128 odst. 1 občanského zákoníku v tehdejší znění. Po zrušení (resp. změně) tohoto ustanovení občanského zákoníku novelou s účinností od

1. 1. 1992 bylo ustanovení § 44 odst. 1 vyhlášky č. 83/1976 Sb. novelou s účinností od 17. 7. 1992 změněno tak, že rodinný dům byl definován jako stavba, která svým stavebním uspořádáním odpovídá požadavkům na rodinné bydlení a v níž je více než polovina podlahové plochy všech místností určena k bydlení s tím, že rodinný dům může mít nejvýše tři samostatné byty a nejvíce dvě nadzemní podlaží a podkroví. Počet podzemních podlaží stanoven nebyl.

Vyhláška č. 5/1979 Sb. NVP po změně provedené vyhláškou hlavního města Prahy č. 1/1994 ve svém § 43 odst. 1 rovněž stanovila, že rodinný dům je stavba, která svým stavebním uspořádáním odpovídá požadavkům na rodinné bydlení a v níž je více než polovina podlahové plochy

všech místností určena k bydlení a že rodinný dům může mít nejvýše tři samostatné byty a nejvýše dvě nadzemní podlaží a podkroví. Tato vyhláška hlavního města Prahy tedy obsahovala, pokud se týká počtu podlaží, samostatnou úpravu, byť shodnou s vyhláškou č. 83/1976 Sb., ve znění účinném od 17. 7. 1992. Již z tohoto důvodu tedy v této otázce nebylo na místě – byť i podpůrné – použití vyhlášky č. 83/1976 Sb. Vzhledem k výše uvedenému (především ohledně právní síly a místní působnosti) pak na této úpravě pro hlavní město Prahu nemohlo nic změnit samotné vydání vyhlášky č. 137/1998 Sb. [§ 3 písm. c)]. Žalobní námitka ohledně použití tohoto ustanovení tedy nemůže obstát.

(oda)

165

Politictí vězni: průkaz doby věznění

k § 2 odst. 1 a § 5 odst. 2 a 4 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.“)

I. Jednorázovou peněžní částku podle § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. lze osobám oprávněným přiznat jen za dobu prokázaného věznění.

II. Jestliže ze stanoviska Správy vojenských soudů Federálního ministerstva obrany vyplynulo, že žalobce byl ve vazbě od 1. 2. 1953 do 11. 12. 1953, a ze stanoviska Zboru vězenskej a justičnej stráže Slovenské republiky vyplynulo, že od 14. 2. 1953 do 16. 12. 1953 byl žalobce umístěn ve věznicí v Trenčíně, kam byl převezen z Krajského vojenského velitelství Ostrava, a žádný doklad potvrzující délku předchozího věznění či vyšetřování se ve spise nevyskytuje, nelze

bez dalšího vycházet toliko ze žalobcova původního prohlášení, že byl zatčen vojenskou rozvědkou v Ostravě v listopadu 1952 a po předběžném výsledku byl převezen do civilní věznice v Ostravě, ve které strávil asi tři měsíce v samovazbě. To platí tím spíše, pokud žalobce sám návazně uvádí, že není v jeho silách dopátrat se doby zatčení, jakož ani zjistit vyšetřovací dobu, kterou strávil ve věznici v Ostravě.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2003, čj. 2 A 1132/2002-OL-35)

Věc: Mojmír G. ve F. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku.

Žalovaná přiznala dne 18. 6. 2002 žalobci podle zákona č. 261/2001 Sb. jednorázovou peněžní částku ve výši 60 000 Kč, neboť žalobce byl z politických důvodů vězněn od 1. 2. 1953 do 11. 12. 1953.

Žalobce rozhodnutí žalované dne 10. 7. 2002 napadl u Vrchního soudu v Olomouci opravným prostředkem, ve kterém namítal, že byl zatčen vojenskou rozvědkou v Ostravě v listopadu 1952 a po předběžném výsledku byl převezen do civilní věznice v Ostravě, kde strávil v samovazbě asi tři měsíce. V lednu 1953 byl převezen do vojenské věznice v Trenčíně na druhý vojenský okruh. Dne 1. 2. 1953 byl předán do věznice v Trenčíně. Na základě amnestie prezidenta republiky a absence důkazů byl propuštěn k 16. 12. 1953. Doba vyšetřování žalobce byla tedy nepochybně delší než jeden rok, i když se žalobci nepodařilo zjistit přesný den a měsíc určující počátek jeho vyšetřování.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že prokázáno bylo žalobcovo věznění toliko po dobu deseti měsíců, tj. po dobu kratší než jeden rok. Žalobci tedy náleží jednorázová peněžní částka ve výši 60 000 Kč.

Ze správního spisu vyplynulo, že proti žalobci bylo vedeno trestní stíhání pro trestný čin velezrady podle § 78 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. a) zákona č. 86/1950 Sb., trestního zákona. Trestní stíhání bylo zastaveno k 11. 12. 1953 z důvodu amnestie prezidenta republiky. Dne 16. 12. 1953 byl žalobce propuštěn z vazby. Na základě § 33 odst. 1 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, žalobce požádal, aby soud v zastaveném trestním stíhání pokračoval, a to z důvodu, že se skutku nedopustil. Vyšší vojenský soud v Trenčíně jej rozsudkem ze dne 23. 6. 1991 zprostil obžaloby. Žalobce podal dne 20. 8. 2001 v souladu s § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky, a to za dobu neoprávněného věznění, která byla již prokázána podle zákona o soudní rehabilitaci. Ze správního spisu rovněž vyplynulo (stanovisko Správy vojenských soudů Federálního ministerstva obrany ze dne 4. 12. 1992), že žalobce byl ve vazbě od 1. 2. 1953 do 11. 12. 1953. Na žádost žalobce vydal 2. 4. 2002 Zbor väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky stanovisko, z něhož vyplývá, že od 14. 2. 1953 do 16. 12. 1953 byl žalobce umístěn ve věznici v Trenčíně, kam byl převezen z Krajského vojenského velitelství

Ostrava. Doklad potvrzující délku předchozího věznění či vyšetřování se ve spisu nevyskytoval.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního, žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jeho vydání, a dospěl k závěru, že opravnému prostředku (žalobě) nelze vyhovět. Zákon č. 261/2001 Sb. v § 2 odst. 1 stanoví, že se vztahuje na občany České republiky, kteří byli věznění 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 („politický vězeň“). Ustanovení § 5 odst. 4 citovaného zákona o poskytnutí jednorázového příspěvku dále stanoví, že výše jednorázové peněžní částky pro politické vězně při věznění kratším než jeden rok, trvajícím však alespoň tři měsíce, činí 60 000 Kč. Podle ustanovení § 5 odst. 2 citovaného zákona činí výše jednorázové peněžní částky pro politické vězně při věznění delším než jeden rok 120 000 Kč.

Soud vycházel z údajů obsažených ve stanovisku Správy vojenských soudů Federálního ministerstva obrany ze dne 4. 12. 1992, podle nichž vazba trvala u žalobce od 1. 2. 1953 do 11. 12. 1953, a z potvrzení Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky ze dne 2. 4. 2002, z něhož vyplývá, že ve věznici v Trenčíně byl žalobce od 14. 2. 1953 do 16. 12. 1953. I přes fakt, že se obě doby částečně liší, ani jedna nepřesahuje zákonem stanovenou podmínku jednoho roku věznění, rozhodnou pro přiznání jednorázové částky ve výši 120 000 Kč. Jiný doklad (mimo žalobcovo tvrzení o pravdivosti údajů jeho předchozího věznění v Ostravě, obsažené ve vyjádření ze dne 23. 7. 2003, které bylo zasláno Nejvyššímu správnímu soudu) potvrzující délku věznění před 1. 2. 1953 soudu nebyl doložen. Jak sám žalobce uvádí ve vyjádření ze dne 23. 7. 2003, není v jeho silách dopátrat se doby zatčení, jakož ani zjistit vyšetřovací dobu, kterou strávil ve věznici v Ostravě. Žalobcovo tvrzení o době trvání věznění po dobu delší než jeden rok se tak nepodařilo prokázat.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že žalobce nesplňuje podmínku pro vznik nároku na poskytnutí jednorázové peněžní částky za dobu věznění delší než jeden rok, neboť zjištěno a prokázáno bylo jen to, že věznění žalobce trvalo po dobu kratší než jeden rok.

(uch)

Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu a vady skutkových zjištění

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

Plynou-li v řízení před správním orgánem ze soustředěných důkazů (kopií listin) rozpory a neúplnosti, které brání potřebnému zjištění skutečného stavu věci, nebyly-li v řízení předloženy originální doklady a nebyl-li ani učiněn pokus o jejich zjištění a předložení, trpí takové řízení vadami, pro které je zpravidla třeba napadené rozhodnutí zrušit [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2003, čj. 2 A 1114/2002-OL-23)

Věc: Jaroslav P. ve F. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 261/2001 Sb.

Žalovaná zamítla žalobcovu žádost 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. Své rozhodnutí odůvodnila tak, že žalobce není politický vězeň, protože nebyl ve vazbě ani ve výkonu trestu odnětí svobody.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce u Vrchního soudu v Olomouci v červnu 2002 podle tehdy platných procesních předpisů opravný prostředek; po provedení přípravných úkonů však již tento soud o věci samé nerozhodl. Řízení proto dokončil podle soudního řádu správního a jeho přechodných ustanovení Nejvyšší

správní soud; napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení.

Z odůvodnění:

Žalobce v opravném prostředku (žalobě) uvedl, že v době služby u vojenských technických praporů byl zatčen 14. 4. 1953 (pro trestný čin snižování vážnosti prezidenta republiky), převezen do vojenského vězení, kde byl asi deset až čtrnáct dnů, a poté eskortován do vojenského vězení N. V. P. (zkratka není z podání jasná, snad „nižší vojenská prokuratura“) na Hradčanech (do tzv. „domečku“), odkud byl propuštěn 31. 7. 1953 ještě s dalšími vojáky. Poukázal na to, že potřebné dokumenty není možno opatřit z Vojenského historického ústavu, kde jsou uloženy listiny jen do roku 1952. Proto připojil prohlášení dvou bývalých vojáků (Otty Ch. a Zdeňka K.).

Z jejich prohlášení (je založeno ve spise žalované ve fotokopii) se podá-

vá, že žalobce byl koncem května (rukou - neznámo či - přepsáno na „března“) eskortován do NVP Praha - Hradčany, že důvody eskortování a důvody vazební jsou zřejmé z kopie přiložené žaloby a že zpět k útvaru PTP byl žalobce převelen z NVP asi za tři až čtyři měsíce. Dále oba podepsaní uvedli, že v žalobcově věci vypovídali jako svědci. Dále spis obsahuje fotokopii obžaloby nižšího vojenského prokurátora ze dne 11. 6. 1953, podle které se žalobce a další vojín Josef H. dopustili dne 14. 3. 1953 v souvislosti s úmrtím Klementa Gottwalda trestného činu snižování vážnosti prezidenta republiky. Ohledně žalobce uvádí obžaloba, že „t. č. koná službu u svého útvaru“ (u Josefa H. tato doložka chybí). V důkazních návrzích žaloby se navrhuje „předvolati oba obviněné k hlavnímu líčení od PSP 22/P Kladno“.

Dále je v kopii založen rozsudek Nižšího vojenského soudu v Praze ze dne 31. 7. 1953, jímž byli oba obvinění odsouzeni k trestu odnětí svobody v trvání čtyř měsíců nepodmíněně. Také v rozsudku se uvádí, že oba obvinění „konají službu u svého útvaru“. Za rozsudkem je připojena doložka, z níž je patrné, že rozsudek nabyl právní moci dnem vyhlášení, a dále že usnesením ze stejného dne (31. 7. 1953) byl trest odnětí svobody oběma odsouzeným amnestován (amnestie prezidenta republiky ze dne 4. 5. 1953).

Žaloba i rozsudek jsou, jak uvedeno, založeny v kopiích, pořízených zřejmě Vojenským historickým ústavem.

Konečně jsou založeny dvě fotokopie rehabilitačního usnesení Vo-

jenského obvodového soudu v Praze z 21. 12. 1990, z nichž v jedné (pravděpodobně před kopírováním pozměněné) se uvádí, že žalobce ve výkonu vazby a trestu odnětí svobody byl, ve druhé se uvádí, že nebyl; dalším pro věc podstatným dokumentem je potvrzení Vězeňské služby České republiky ze dne 8. 3. 2002, podle které Jaroslav P. není veden v centrální evidenci.

Žaloba je důvodná. Skutkový stav, který vzala žalovaná za základ svého rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění a důvody, o které se rozhodnutí opírá, nejsou dostatečné.

Dokazování, které bylo provedeno, nevycházelo z originálních dokumentů, ač je zřejmé, že ze soustředěných důkazů plynou zřetelné rozpory. Podle sdělení Vojenského historického ústavu z 8. 10. 1991, které je rovněž v kopii založeno ve správním spisu, neexistují v ústavu archivní dokumenty vojenské věznice v Praze z roku 1953 a není patrné, kde vlastně jsou uloženy. V tomtéž sdělení (adresováno okresní správě sociálního zabezpečení) se uvádí, že byly zhotoveny fotokopie rozkazů 57. PTP, kde je uveřejněn rozsudek a „odeslání jmenovaného k hlavnímu líčení“. Součástí spisu tyto dokumenty nejsou, ač je zřejmě měla okresní správa, kde žalobce svou žádost podával, k dispozici, byť i nejspíše v jiném spise z doby před deseti lety.

Všechny zmíněné rozpory je třeba v dalším řízení řádným dokazováním odstranit. Za tím účelem žalovaná opatří originály původního trestního spisu z roku 1953 i spisu re-

habilitačního vztahujících se k věci, zjistí, kde se nalézají archivní materiály vojenské věznice v Praze z roku 1953, a opatří si z nich věrohodnou zprávu a vyslechne jako svědky také obě osoby, jichž se žalobce v oprávněm prostředku dovolává (Ottu Ch. a Ing. Zdeňka K.), případně i osoby další, ukáže-li se toho potřeba. Vyslechne i žalobce k rozdílům mezi oběma předloženými kopiemi rehabilitačního usnesení, nahlédne do originálu rehabilitačního usnesení v žalobcově držení, přičemž před výslechem bude třeba žalobce poučit

i o trestní odpovědnosti za padělání a pozměňování veřejné listiny.

Protože se žalovaná s rozpory v dosud soustředěných důkazech nijak nevypořádala (naříkané rozhodnutí neuvádí, proč jsou důkazy svědčící pro nárok považovány za vyvrácené), dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že dosavadní řízení trpí takovými vadami, pro které je namíste napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.].

(aza)

167

Regulace reklamy: reklama na léčivé přípravky

k § 5 odst. 2 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění zákona č. 258/2000 Sb. (v textu též „zákon o regulaci reklamy“)*

Blíže nekonkretizované tvrzení o porušení povinnosti uvedené v § 5 odst. 2 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, o něž správní orgán opřel své rozhodnutí, aniž specifikoval, které konkrétní údaje obsažené v reklamním letáku na léčivý prostředek měly vést k mylnému hodnocení vlastního zdravotního stavu či k dojmu, že pouhým užíváním léčivého přípravku lze ovlivnit zdravotní stav, nepostačuje k závěru o tom, že rozšiřování reklamního letáku je v rozporu s § 8 odst. 1 tohoto zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2004, čj. 7 A 122/2000-54)

Věc: Akciová společnost L. v P. proti Ministerstvu zdravotnictví o uložení pokuty pro porušení § 5 odst. 2 zákona o regulaci reklamy.

Ministerstvo zdravotnictví dne 14. 1. 2000 uložilo žalobci pokutu ve výši 1 700 000 Kč pro závažné porušení § 5 odst. 2 zákona o regulaci reklamy.

Rozhodnutím ministra zdravotnictví ze dne 13. 4. 2000 byla změněna výše pokuty uložená žalobci z 1 700 000 Kč na 15 000 Kč.

* Toto ustanovení bylo s účinností od 1. 6. 2002 změněno zákonem č. 138/2002 Sb.

V žalobních námitkách žalobce brojil jednak proti nezákonnosti rozhodnutí a jednak poukazoval na to, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, z jakých konkrétních údajů obsažených v reklamním letáku W. ® žalovaný dovozuje porušení § 5 odst. 2 zákona o regulaci reklamy a jaké skutečnosti odůvodňují závěr, že by užíváním přípravku mohlo dojít k vážnému poškození zdraví.

Z obsahu správního spisu bylo zjištěno, že deník L. ze dne 1. 10. 1999 obsahoval přílohu s reklamou na léčivý přípravek W. ®, v čemž žalovaný spatřoval porušení § 5 odst. 2 zákona o regulaci reklamy. Své rozhodnutí odůvodnil žalovaný tak, že reklama směřovala obecné znalosti o působení enzymů s vlastnostmi konkrétních léčivých přípravků, aniž pro takové spojení existují nezvratné důkazy. Prezentace vlastností přípravků neodpovídala plně údajům obsaženým ve schválených souhrnech údajů o přípravku; zejména nebyla zdůrazněna pouze „podpurná“ povaha léčby, zvláště v případech infekčních onemocnění vyžadujících léčbu antibiotiky. Nebyla zdůrazněna skutečnost, že W. ® antibiotika nenahrazuje, ale pouze zvyšuje jejich účinek. Reklama inzerovala i neschválené indikace jako preventivní užívání tohoto přípravku proti poranění, proti předčasnému stárnutí a profylaktické užívání při fyzickém i psychickém stresu. Dále pak kombinováním obecných charakteristik enzymových léčiv a konkrétního přípravku navozovala iluzi, že W. ® napomáhá předjet vzniku rakoviny a omezit vznik metastáz. Celkové vyznění této reklamy bylo nevyvážené a neobjektivní a uživatel si po jejím přečtení neudě-

lal správnou představu o vlastnostech nabízeného přípravku. V případě užívání nabízeného přípravku podle této reklamy by mohlo dojít k vážnému poškození zdraví uživatele, zejména při závažných indikacích, jako je např. omezení vzniku metastáz při rakovině či léčba nabízeným přípravkem W. ® místo přiměřené léčby antibiotiky.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal podle § 132 s. ř. s. k dokončení řízení, pro vady řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu I. i II. stupně a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

V napadeném rozhodnutí klade žalovaný žalobci za vinu, že porušil ustanovení § 5 odst. 2 zákona o regulaci reklamy, podle něhož reklama nesmí obsahovat údaje vedoucí k mylnému hodnocení vlastního zdravotního stavu nebo dojmu, že pouhým užíváním léčivého přípravku nebo prostředku zdravotnické techniky lze ovlivnit svůj zdravotní stav, nebo údaje o neškodnosti léčivého přípravku, protože je přírodního původu. Žalobce však od zahájení správního řízení porušení této povinnosti zpochybňuje a konkrétně v žalobě tvrdí, že není naprosto zřejmé, jakých konkrétních údajů v reklamě se vytýkané skutečnosti týkají a jaké skutečnosti odůvodňují závěr, že by užíváním konkrétního přípravku mohlo dojít k vážnému poškození zdraví.

Leták propagující přípravek W. ® obsahuje šest stran strojopisem, které jsou rozčleněny tematicky na

úvodní část, jež seznamuje čtenáře s významem enzymů, a dále na části označené W. ® a zánět, W. ® a léčba antibiotiky, W. ® při zánětech dýchacích cest, vedlejších nosních dutin a ucha, W. ® v urologii, W. ® v gynekologii, W. ® a lymfatické otoky, W. ® při zánětech a bolestech kloubů, šlach a svalů, W. ® při léčbě poranění, W. ® a hojení pooperačních ran, W. ® a stres, W. ® a imunitní systém, W. ® a nádorová onemocnění a W. ® pro zdravé stáří. Pouhým přečtením uvedeného letáku nelze dovodit, že jeho obsah porušuje ustanovení § 5 odst. 2 zákona o regulaci reklamy.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí poukazoval na to, že v případě nabízeného přípravku podle uveřejněné reklamy by mohlo dojít k vážnému poškození zdraví uživatele s tím, že tento názor je podpořen kvalifikovaným stanoviskem odborného útvaru Ministerstva zdravotnictví a Státního ústavu pro kontrolu léčiv, který je správním úřadem pro oblast léčiv. V napadeném rozhodnutí pak žalovaný přejímá stanovisko tohoto orgánu, podle něhož tato propagace směřuje obecné znalosti o působení enzymů s vlastnostmi konkrétních léčivých přípravků, aniž pro takové spojení existují nezvratné důkazy. Podání Státního ústavu pro kontrolu léčiv ze dne 5. 10. 1999 a následně ani rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně však neobsahují zjištění, v jakých konkrétních částech reklamního letáku nebo v jakých slovních spojeních je porušení výše uvedeného ustanovení zákona o regulaci reklamy obsaženo. Upřesnění chybí i přesto, že žalobce již ve svém stanovisku ze dne 17. 11. 1999 zdůrazňoval, že obecné sdělení týkající

se enzymů je odděleno od části, která se týká konkrétního léku, a konkrétními skutečnostmi doložil, že reklama na lék W. ® je v souladu se schváleným souhrnem údajů o přípravku.

K výše uvedenému stanovisku však žalovaný nezaujal žádné závěry a vycházel ve svých rozhodnutích pouze z tvrzeného porušení povinností uvedených v § 5 odst. 2 zákona o regulaci reklamy, aniž odborné vyjádření Státního ústavu pro kontrolu léčiv doplnil o zjištění, v jakých konkrétních pasážích došlo k prezentaci vlastností přípravku W. ® takovým způsobem, jak uvedené stanovisko ze dne 5. 10. 1999 popisuje. Přestože žalobce již v rozkladu proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně zpochybňoval závěr o porušení povinnosti uvedené v § 5 odst. 2 zákona o regulaci reklamy, a to konkrétními údaji a skutečnostmi, žalovaný v napadeném rozhodnutí k žalobcovým námitkám žádné stanovisko nezaujal a omezil se pouze na formulaci tvrzeného porušení povinnosti v té podobě, jak bylo uvedeno ve vyjádření Státního ústavu pro kontrolu léčiv ze dne 5. 10. 1999.

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 správního řádu) a získat dostatečný rozsah údajů a informací důležitých pro její posouzení, a to předtím, než správní orgán ve věci rozhodne. Správní orgán je povinen úplně a přesně zjistit skutečný stav věci, který je pak podkladem pro rozhodnutí (§ 46 správního řádu). Správní orgán není vázán návrhy účastníků řízení na provede-

ní důkazů. Zjišťuje všechny právně významné skutečnosti bez ohledu na to, v čí prospěch 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, právem 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 a tato skutečnost 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 žalobce porušil povinnost uvedenou v ustanovení § 5 odst. 2 zákona o regulaci reklamy, ve znění ke dni vydání přezkoumávaného rozhodnutí.

Samotné tvrzení porušení této povinnosti bez toho, aby byly označeny konkrétní údaje obsažené v reklamním letáku na přípravek W. ®, které měly vést k mylnému hodnocení vlastního zdravotního stavu či k dojmu, že pouhým užíváním léčivého přípravku lze ovlivnit svůj zdravotní stav, nepostačuje k závěru o tom, že k rozšiřování reklamního letáku došlo v rozporu se zákonem o regulaci reklamy.

Z těchto důvodů soud plně přisvědčil žalobci 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 již podaného odborného vyjádření Státního ústavu pro kontrolu léčiv, z něhož by bylo možno zjistit, které konkrétní části reklamního letáku na přípravek W. ®, vloženého dne 1. 10. 1999 do deníku L. – případně která jeho větná nebo slovní spojení – odůvodňují závěr, že uvedený reklamní leták je v rozporu s ustanovením § 5 odst. 2 zákona o regulaci reklamy.

(tur)

168

Zaměstnanost: běžné úkoly vyplývající z předmětu činnosti

k § 1 odst. 4 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 578/1991 Sb. (v textu též „zákon o zaměstnanosti“*)

Zajišťuje-li osoba provozující cestovní kancelář včetně průvodcovské činnosti tuto průvodcovskou činnost jen osobami vykonáva-

*) Nyní srov. § 1 odst. 6 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 167/1999 Sb. a zákona č. 369/2000 Sb.

jičími činnost na základě živnostenského oprávnění, porušuje tímto jednáním § 1 odst. 4 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, neboť se jedná o plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu činnosti cestovní kanceláře.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2003, čj. 5 A 39/2001-41)

Věc: Ing. Jiří H. v O. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o uložení pokuty pro porušení pracovněprávních předpisů.

Úřad práce v Olomouci dne 5. 6. 2000 uložil podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, ve znění zákona č. 167/1999 Sb., žalobci pokutu ve výši 50 000 Kč za porušení ustanovení § 8 odst. 2 a 3 zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce, § 1 odst. 4 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 578/1991 Sb., a § 4 odst. 1 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělku, ve znění pozdějších předpisů.

Ministerstvo práce a sociálních věcí žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 11. 12. 2000 zamítlo odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdilo.

V žalobních námitkách žalobce dovozoval nezákonnost naříkaného rozhodnutí: žalobce provozuje činnost cestovní kanceláře, k níž náleží i činnost průvodcovská, která je činností nárazovou a probíhá zejména v letním období a ve velmi malém rozsahu po zbytek roku; žalobce tedy nemá vytvořeny podmínky pro to, aby zaměstnával zaměstnance v pracovním poměru, neboť by jim nebyl schopen denně a pravidelně přidělovat práci. Rozhodnutí žalovaného se nevyvířalo se skutečností, že za-

městnavatel může zaměstnat zaměstnance v pracovním poměru pouze tehdy, pokud pro něho má pracovní náplň a je schopen plnit povinnosti vyplývající ze zákoníku práce, tedy přidělovat zaměstnanci práci podle pracovní smlouvy, což předpokládá zejména pravidelnost. Jestliže tedy žalobce zaměstnal Radima M. a Pavlu L. toliko na dohodu o pracovní činnosti a později tyto dvě osoby konaly nárazovou a občasnou činnost na základě vlastního živnostenského listu, bylo to podle žalobce sdělení právě z důvodu nepravidelného charakteru průvodcovské činnosti, a nemohlo tedy dojít k porušení ustanovení § 8 odst. 2 a 3 zákoníku práce.

Ze správního spisu vyplynulo, že při kontrole zahájené Úřadem práce v Olomouci dne 23. 11. 1998 bylo zjištěno, že Radim M. a Pavla L. vykonávali pro žalobce průvodcovskou činnost, a to nejprve na základě dohody o pracovní činnosti, později na základě vlastního živnostenského oprávnění. Jiné zaměstnance v pracovněprávním vztahu žalobce nezaměstnával.

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

Z odůvodnění:

V případě působení Radima M. a Pavly L. žalobce porušil ustanovení § 1 odst. 4 zákona o zaměstnanosti tím, že plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu jeho činnosti zajišťoval fyzickými osobami samostatně výdělečně činnými na základě jejich živnostenských oprávnění, ačkoliv zde povinnost zaměstnavatele zaměstnávat občana v pracovněprávním vztahu koresponduje s právem zakotveným v ustanovení § 1 odst. 4 zákona o zaměstnanosti, podle něhož se právo občana na zaměstnání zabezpečuje především jeho uplatněním v pracovním vztahu. Podle citovaného ustanovení zákona o zaměstnanosti je právnická nebo fyzická osoba povinna plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu její činnosti zajišťovat svými zaměstnanci, které k tomu účelu zaměstnává v pracovních vztazích podle zákoníku práce; to neplatí o plnění běžných úkolů, které fyzická osoba zajišťuje sama nebo s pomocí svého manžela nebo dětí nebo právnická osoba prostřednictvím svých společníků nebo členů anebo je-li plnění běžných úkolů právnickou nebo fyzickou osobou svěřeno jiné právnické nebo fyzické oso-

bě, která je povinna toto plnění zajišťovat svými zaměstnanci, které k tomu účelu zaměstnává v pracovních vztazích podle zákoníku práce. Běžnými úkoly vyplývajících z předmětu činnosti se pro tyto účely rozumí zejména úkoly přímo související se zajištěním výroby nebo poskytováním služeb a obdobnou činností při podnikání podle zvláštních předpisů, které právnická nebo fyzická osoba provádí v zařízeních určených pro tyto činnosti nebo na místech obvyklých pro jejich výkon, pod vlastním jménem a na vlastní odpovědnost.

Z předložených listin vyplynulo, že Radim M. a Pavla L. byli u zaměstnavatele nejprve v pracovněprávním vztahu a teprve v době konání prací požádali o vydání živnostenských oprávnění. Tím, že žalobce zajišťoval plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu jeho činnosti namísto osob v pracovněprávních vztazích osobami vykonávajícími činnost na základě živnostenského oprávnění, zprostil se plnění povinností vyplývajících pro něj ze zákoníku práce vůči zaměstnancům a vyloučil ochranu občanů v pracovněprávních vztazích.

(ouč)

169

Cenné papíry: vztah mezi Komisí pro cenné papíry a Střediskem cenných papírů v řízení o pozastavení obchodování s veřejně obchodovatelnými cennými papíry

k § 91 zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění zákona č. 15/1998 Sb. (v textu též „zákon o cenných papírech“)*)

k § 14 odst. 1 správního řádu

*) S účinností od 1. 1. 2001 byl zákonem č. 362/2000 Sb. pojem „veřejně obchodovatelné cenné papíry“ nahrazen pojmem „registrované cenné papíry“.

V řízení o pozastavení obchodování s veřejně obchodovatelnými cennými papíry dle § 91 zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, není Středisko cenných papírů účastníkem řízení dle § 14 odst. 1 správního řádu. Vztah mezi Komisí pro cenné papíry, která ve věci rozhoduje, a Střediskem cenných papírů je totiž vztahem kvaziinstančním, tj. vztahem, v jehož rámci uplatňuje správní orgán svoji pravomoc vůči subjektu, který mimo jiné má také působnost a pravomoc v oblasti veřejného práva. Komise tedy v daném případě nerozhoduje o právech a povinnostech Střediska jakožto o subjektivních právech a povinnostech právnické osoby, nýbrž rozhoduje o výkonu jeho veřejnoprávních kompetencí přenesených na něj státem.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2004, čj. 5 A 44/2001-34)

Věc: Středisko cenných papírů se sídlem v Praze proti Komisi pro cenné papíry o pozastavení obchodování s veřejně obchodovatelnými cennými papíry.

Komise pro cenné papíry dne 6. 9. 2000 pozastavila podle § 91 odst. 1 zákona o cenných papírech obchodování s veřejně obchodovatelnými akciemi akciové společnosti I. na veřejných trzích na dobu šesti měsíců a podle odst. 4 téhož ustanovení pozastavila na dobu jednoho měsíce obchodování s těmito akciemi i mimo veřejné trhy.

Proti tomuto rozhodnutí podalo Středisko cenných papírů dne 2. 10. 2000 v zákonné lhůtě rozklad, který směřoval do výroku III. písm. e) napadeného rozhodnutí, podle kterého se pozastavení vztahuje mimo jiné na registraci převodu akcií společnosti I. v zákonem stanovené evidenci cenných papírů nebo registraci zřízení zástavního práva k těmto akciím. Komise tím podle žalobce neúměrně rozšířila obsah pojmu obchodování, který je přitom jednoznačně vymezen v § 8a zákona o cenných papírech, ve znění účinném k 1. 1. 2001. Zákon o cenných papírech navíc ukládá žalobci provést registraci pře-

vodu bez zbytečného odkladu poté, kdy obdrží obsahově shodné příkazy k registraci převodu od převodce a nabyvatele. Zákon mu neumožňuje požadovat předložení dokladů, že pokyny nejsou v rozporu s rozhodnutím Komise pro cenné papíry a zejména neumožňuje registraci odmítnout. Dále žalobce namítal, že v rozporu s ustanovením § 18 odst. 3 správního řádu nebyl řádně uvědomen o zahájení řízení a v rozporu s § 24 správního řádu mu nebylo napadené rozhodnutí doručeno.

Žalovaný správní orgán se nejprve zabýval dopadem novely zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, publikované pod číslem 362/2000 Sb. a účinné od 1. 1. 2001, na vedené řízení. Podle bodu 15 přechodných ustanovení se dosud zahájená řízení dokončí podle novelizovaného znění zákona. V něm dochází ke změně ustanovení, na jejichž základě bylo rozhodnutí orgánu I. stupně vydáno, hned v několika ohledech. Mění se především vymezení okruhu

účastníků řízení, mezi které je nově zařazeno i Středisko cenných papírů. Není pochyb, že dnem 1. 1. 2001 se rozkladatel stává účastníkem řízení o pozastavení obchodování podle § 91 zákona o cenných papírech; v daném případě je však nutno rozlišovat mezi řízením v I. stupni a řízením o rozkladu. Řízení o rozkladu se totiž zahajuje jen na návrh oprávněné osoby, který je podán v zákonem stanovené lhůtě 15 dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Toto rozhodnutí bylo všem účastníkům řízení doručeno veřejnou vyhláškou dne 25. 9. 2000. Ke dni podání rozkladu, tedy ke 2. 10. 2000, nebylo Středisko cenných papírů účastníkem řízení, a jeho rozklad proto nelze považovat za rozklad podaný oprávněnou osobou. Charakter řízení i povinnosti vyplývající z rozhodnutí vydaných v takovém řízení nezakládá přímé dotčení žalobcových práv či právem chráněných zájmů ve smyslu § 14 správního řádu. Povinnost evidovat dematerializované cenné papíry a zkoumat splnění určitých náležitostí před registrací jejich převodů vyplývá žalobci ze zákona a pochopitelně neznamená, že je proto účastníkem řízení všude tam, kde předmětem řízení jsou dematerializované cenné papíry. Stejně tak u žalobce nelze hovořit o právu či oprávněném zájmu registrovat převody cenných papírů. Jeho účast v řízení tak nelze opřít o definici § 14 správního řádu a musela ji založit až výslovná úprava v novele zákona o cenných papírech účinné od 1. 1. 2001. Toto *ex post* založené účastenství ale nemůže mít dopad na řízení v II. stupni. Účastník řízení má v řízení určitá práva, mezi kterými je i právo bránit se proti vydanému rozhod-

nutí odvoláním nebo rozkladem. Tato práva vymezuje zákon a stanoví-li lhůtu pro uplatnění práva, není možné ji zpětně vracet. Šlo by o retroaktivní uplatnění zákona, který přitom výslovně říká, že se na vedené řízení uplatní až dnem 1. 1. 2001. Až od tohoto dne může Středisko cenných papírů podat rozklad, který bude podán oprávněnou osobou, ovšem bude nutně opožděný.

Prezidium Komise pro cenné papíry žalobou naříkaným rozhodnutím ze dne 18. 1. 2001 zamítlo žalobcův rozklad a rozhodnutí Komise pro cenné papíry potvrdilo.

V podané správní žalobě žalobce namítal, že správním rozhodnutím vydaným v I. stupni bylo mimo jiné jednáno a rozhodnuto i o jeho právech, právem chráněných zájmech a povinnostech. Uvedeným postupem mu tak bylo přiznáno postavení účastníka řízení, které mu však odvolací správní orgán svým rozhodnutím upírá. Žalobce dále tvrdí, že byl rozhodnutím o rozkladu zkrácen na svých právech, neboť zamítnutím rozkladu byla potvrzena platnost části výroku III. písm. e) rozhodnutí Komise pro cenné papíry ze dne 6. 9. 2000, která je, jak vyplývá z obsahu rozkladu, v rozporu s ustanovením § 91 zákona o cenných papírech, ve znění účinném k 31. 12. 2000. Ve prospěch předložené žalobcovy argumentace hovoří jednak existující doktrinální výklady týkající se aplikace citovaného ustanovení, jednak novelizace zákona o cenných papírech provedená zákonem č. 362/2000 Sb., kterým byl s účinností od 1. 1. 2001 do zákona vložen nový § 91a, jenž postavení žalobce jako účastníka správ-

ního řízení již řeší zcela jednoznačně. Žalobce se ztotožňuje s názorem žalované, že ustanovení § 91a zákona o cenných papírech nelze aplikovat na skutečnosti vzniklé před nabytím účinnosti uvedené novely, avšak na rozdíl od žalované z toho dovozuje, že zde nemělo místo ani ustanovení části III. písm. e) výroku rozhodnutí Komise pro cenné papíry ze dne 6. 9. 2000. Žalovaná tak svými rozhodnutími na jedné straně ukládá žalobci povinnosti, které jsou v rozporu se zákonem, a pojmově mu tím zároveň přisuzuje postavení účastníka správního řízení, na druhé straně mu práva účastníka řízení odpírá, a znemožňuje mu tak procesní právo obrany. Z uvedených důvodů žalobce navrhl jak zrušení rozhodnutí rozkladového správního orgánu, tak zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Ve vyjádření ze dne 4. 7. 2001 žalovaný správní orgán uvedl, že žalobcovo tvrzení o ukládání povinnosti napadeným rozhodnutím je zavádějící. Žalobcova povinnost neprovádět převody cenných papírů je sice důsledkem rozhodnutí Komise pro cenné papíry, není však v něm uložena. Z ustanovení § 22 odst. 1 zákona o cenných papírech vyplývá povinnost Střediska cenných papírů provádět registraci převodu pouze na základě obsahově shodných příkazů k registraci od převodce i nabyvatele. V době, kdy je obchodování s daným cenným papírem pozastaveno, však bude takový pokyn nutně neplatný podle obecných ustanovení o právních úkonech a Středisko cenných papírů jej nebude moci provést právě z důvodů jeho neplatnosti. Žalovaný správní orgán trvá na tom, že v takovém případě není odůvodnitelné

účastenství žalobce ve správním řízení, a především na tom, že napadené rozhodnutí žalobce na jeho právech nijak nezkrátilo. V doplňku vyjádření ze dne 5. 1. 2004 pak správní orgán rozhodující o rozkladu poukázal i na nálezh Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. I. ÚS 468/03, v němž Ústavní soud dospěl k závěru, že vztah mezi Střediskem cenných papírů a Komisí pro cenné papíry je vztahem kva-ziinstančním, to jest vztahem, v jehož rámci vykonává orgán veřejné moci kompetenci vůči jinému subjektu nadanému veřejnoprávní kompetencí, který byl založen *ex lege* a na něhož stát prostřednictvím zákona delegoval kompetence jinak vykonávané orgánem veřejné moci. V tomto ohledu zákon propůjčil Středisku cenných papírů jakožto právnické osobě veřejného práva postavení orgánu vykonávajícího veřejnoprávní kompetence stanovené zákonem a postavení Střediska cenných papírů vůči Komisi pro cenné papíry je pak v oblasti výkonu těchto kompetencí postavením subjektu podřízeného vůči subjektu nadřízenému. Komise pak nerozhoduje o právech a povinnostech stěžovatele jakožto o právech a povinnostech osoby, nýbrž rozhoduje o výkonu veřejnoprávních kompetencí subjektu, na něhož byly tyto kompetence přeneseny státem. Středisko cenných papírů proto není subjektem, jenž by byl oprávněn se vůči Komisi dovolávat u Ústavního soudu ochrany základních práv a svobod, jejichž nemůže být v těchto případech nositelem ze své podstaty. Právní úprava postavení Střediska cenných papírů je zakotvena v ustanoveních § 55 až 70a zákona o cenných papírech, dle nichž je tento orgán právnickou osobou, kterou

zřizuje podle zvláštního zákona Ministerstvo financí. Při výkonu zákonem stanovených činností jde o výkon kompetencí, při nichž Středisko cenných papírů nedisponuje vlastní svobodnou vůlí a není osobou nadanou subjektivními základními právy a svobodami ve smyslu zákona o Ústavním soudu.

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

Z odůvodnění:

Stěžejní pro posouzení věci je v daném případě zodpovězení otázky, zda žalobce byl účastníkem správního řízení či nikoliv.

Podle § 14 odst. 1 správního řádu je účastníkem řízení ten, o jehož právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno nebo jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny; účastníkem řízení je i ten, kdo tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčen, a to až do doby, než se prokáže opak. Podle § 14 odst. 2 správního řádu je účastníkem řízení i ten, komu zvláštní právní předpis takové postavení přiznává.

Při posouzení, zda jsou v případě žalobce splněny podmínky uvedené v § 14 odst. 1 správního řádu, vycházel Nejvyšší správní soud z výše uvedeného nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. I. ÚS 468/03. Ústavní soud zde jasně vyjádřil práv-

ní názor, že žalobce je právnickou osobou veřejného práva v postavení orgánu vykonávajícího veřejnoprávní kompetence stanovené zákonem. Vztah mezi žalobcem a žalovanou je vztahem kvaziinstančním, to jest vztahem, v jehož rámci vykonává orgán veřejné moci kompetenci vůči jinému subjektu nadanému veřejnoprávní kompetencí. Žalovaná tedy nerozhoduje o právech a povinnostech žalobce jakožto o subjektivních právech a povinnostech právnické osoby, nýbrž rozhoduje o výkonu veřejnoprávních kompetencí subjektu, na něhož byly tyto kompetence přeneseny státem. S uvedeným právním názorem se Nejvyšší správní soud v plném rozsahu ztotožňuje. Je zřejmé, že uvedená teze má dopad nejen na možnost žalobce domáhat se svých práv u Ústavního soudu, ale širěji i na posouzení podmínek § 2 s. ř. s., tedy otázky, zda žalobce je vůbec osobou způsobilou nést veřejná subjektivní práva a zda též přeneseně mohl být účastníkem správního řízení dle § 14 správního řádu. Z výše uvedeného vyplývá, že účastníkem správního řízení ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu žalobce není, neboť o jeho právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech nebylo v řízení jednáno a jeho práva, právem chráněné zájmy ani povinnosti nebyly přímo dotčeny. Postavení účastníka řízení by tak žalobce mohl mít jen na základě ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu. Ani v tomto případě však za daných okolností podmínky účastenství nebyly splněny. V tomto bodu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozhodnutí v tom, že i když bod 15 čl. II přechodných ustanovení zákona č. 362/2000 Sb.

ukládá dokončit zahájená řízení podle novelizovaného znění zákona 591/1992 Sb., nelze toto ustanovení vztáhnout na oprávnění podat rozklad proti rozhodnutí správního orgánu. Oprávněnou osobou k podání rozkladu by byl žalobce až od účinnosti novely, tj. ode dne 1. 1. 2001. Dne 2. 10. 2000, kdy byl rozklad podán, žalobce účastníkem řízení podle ustanovení § 14 odst. 1 a 2 správního řádu nebyl, a nebyl tudíž ani osobou oprávněnou k jeho podání.

Vzhledem k tomu, že rozhodnutí rozkladového správního orgánu o zamítnutí žalobcova rozkladu podle § 60 správního řádu shledal Nejvyšší správní soud zákonným, žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Nejvyšší správní soud zvažoval i odmítnutí žaloby podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., nedospěl však k závěru, že by žalobce byl k podání žaloby osobou zjevně neoprávněnou.

(aš)

170

Restituce a rehabilitace: k nároku podle zákona č. 172/2002 Sb.

k § 2 odst. 1 zákona č. 172/2002 Sb., o odškodnění osob odvečených do SSSR nebo do táborů, které SSSR zřídil v jiných státech (v textu též „zákon č. 172/2002 Sb.“)

Umístění vojáka Wehrmachtu, zajatého při bojových operacích v době II. světové války, v zajateckém táboře v bývalém SSSR, nelze považovat za „odvečení“ ve smyslu zákona č. 172/2002 Sb.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2003, čj. 2 A 1503/2002-OL-11)

Věc: Vilém K. v D. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 172/2002 Sb.

Rozhodnutím žalované ze dne 31. 10. 2002 byla zamítnuta žalobcova žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 172/2002 Sb., o odškodnění osob odvečených do SSSR nebo do táborů, které SSSR zřídil v jiných státech.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce u Vrchního soudu v Olomouci v prosinci 2002 podle tehdy platných procesních předpisů opravný prostředek; po provedení přípravných úkonů však již tento soud o věci samé nerozhodl. Řízení proto dokončil

podle soudního řádu správního a jeho přechodných ustanovení Nejvyšší správní soud; žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobce v žádosti požadoval poskytnutí jednorázové částky za dobu od 7. 5. 1944 do 6. 12. 1944, kdy byl v zajateckém táboře v Donbasu na Ukrajině. Žalovaná žádost zamítlá s odůvodněním, že za pojem „odvečení“ ve smyslu zákona č. 172/2002 Sb. nelze považovat zajetí příslušníka německého Wehrmachtu a jeho umístě-

ní v zajateckém táboře na území tehdejšího Sovětského svazu.

Žalobce v opravném prostředku (i v přílohách žádosti) argumentoval tím, že jako občan Československa v době začátku války byl ještě nezletilý. Tzv. „Volkslistu“ podepsal jeho otec pod nátlakem a na základě toho byl žalobce povolán do Wehrmachtu a nasazen ve Francii. V dubnu 1943 žalobce nabyl plnoletosti, požádal o uvolnění z Wehrmachtu a byl proto „odvelen – odvečen“ na východní frontu do tzv. „Strafkompanie“. Zde byl zajat u Kyjeva a umístěn v zajateckém táboře ve zmíněné době, přičemž těžce pracoval v Donbasu. V zajateckém táboře se přihlásil do československých ozbrojených sil, byl do zahraniční armády přijat a účastnil se s ní bojů (podle potvrzení Vojenského archivu v Trnavě se účastnil mj. bojů o Duklu a byl zde raněn).

Dále žalobce poukázal na to, že zákon č. 172/2002 Sb. neobsahuje výklad pojmu „odvečení“, a tvrdí, že ustanovení § 1 tohoto zákona se vztahuje i na něj.

Žalovaná navrhla žalobu zamítnout a v detailním vyjádření se postavila na stanovisko, že smyslem zákona č. 172/2002 Sb. nebylo poskytnout jednorázové částky válečným zajatcům německé branné moci, kteří byli na území bývalého SSSR zajati při bojových operacích nebo v souvislosti s nimi a umístěni v zajateckých táborech. To dokládala rozsáhlou citací z důvodové zprávy k zákonu.

S tímto stanoviskem žalované se ztotožnil i soud; lze na něj proto od-

kázat. Smyslem zákona č. 172/2002 Sb. bylo poskytnout jednorázovou peněžní částku osobám, na kterých se provinil bývalý československý režim tím, že jim neposkytl ochranu před zvůli sovětské moci (kontrarozvědky), která svévolně a v rozporu s právními předpisy Československa zatýkala a deportovala československé občany za činnost, ve které byl spatřován rozpor se zájmy Sovětského svazu; nešlo však o činnost, jejímž předmětem by byly válečné operace německé branné moci v době II. světové války, resp. bojová činnost německých vojáků. Zpravidla takto byli odvečeni bývalí ruští emigranti, kteří získali čs. občanství. Mnozí z nich tu vystudovali, úspěšně se integrovali do života společnosti a založili tu smíšené rodiny. Mezi odvečenými byli ale také lidé, kteří neměli žádný osobní vztah k Rusku – čs. občané české národnosti. Byli to představitelé různých konzervativně liberálních proudů československého meziválečného politického života, zejména na venkově (agrárníci), českoslovensští legionáři, kteří se po I. světové válce vraceli přes Rusko a zasáhli tam do vývoje událostí, či bývalí vězni nacistických koncentračních táborů.

Dovolává-li se žalobce toho, že pojem „odvečení“ není zákonem blíže vymezen, lze tomu sice přisvědčit, ale žalobce pro sebe z toho nemůže vytěžit příznivější rozhodnutí. Ve shodě s žalovanou i soud vykládá pojem „odvečení“ jako násilné protiprávní přinucení osoby opustit svou vlast nebo určité území. Žalobce však musel nastoupit službu v německých ozbrojených silách v důsledku německého vojenského zákonodárství a v důsledku téhož zákonodárství

a působením německé moci byl později převelen (lze připustit, že se tak stalo za trest pro jeho odpor proti Němcům) do trestného útvaru, operujícího na východní frontě. Pokud zde ale padl do zajetí sovětského vojska a byl umístěn v zajateckém táboře (přestože režim takového tábora mohl být a zřejmě také byl podobný režimu tábora nucené práce), nelze takovou událost považovat za odvle-

čení, ale za důsledek uplatnění předpisů mezinárodního válečného práva.

Proto se Nejvyšší správní soud neztotožnil s názorem, že by žalovaná vyložila zákon nesprávně a svým rozhodnutím jej porušila. Žalobu proto posoudil jako nedůvodnou a zamítl ji (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

(*aza*)

171

Řízení před soudem: kompetenční vyluka

k § 27 odst. 1 písm. h) a § 50 odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

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

Zamítlo-li Ministerstvo financí podle § 50 odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, odvolání proti rozhodnutí finančního ředitelství, kterým bylo toliko zastaveno řízení podle § 27 odst. 1 písm. h) téhož zákona pro nepřípustnost odvolání, nejde o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť takový úkon správního orgánu nezaložil, nezměnil, nezrušil ani závazně neurčil právo nebo povinnost. Takový úkon je ze soudního přezkumu vyloučen [§ 70 písm. a) s. ř. s.].

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 8. 2003, čj. 7 A 41/2001-48)

Věc: Irena K. v B. proti Ministerstvu financí o daň z nemovitostí.

Žalobkyně dne 23. 7. 1999 podala odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu v Kostelci nad Orlicí ze dne 28. 6. 1999. Finanční ředitelství v Hradci Králové přezkoumalo napadené rozhodnutí i postup správce daně v řízení, které předcházelo vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a odvolání dne 15. 3. 2000 zamítlo. V souladu s § 50 odst. 8 daňového řádu, ve znění účinném v době vydání rozhodnutí, byla žalobkyně řádně poučena o tom, že proti rozhodnutí

odvolacího orgánu není odvolání přípustné. Žalobkyně nevyužila zákonou možností domáhat se přezkoumání rozhodnutí správního orgánu žalobou podanou podle tehdy účinné části páté hlavy druhé občanského soudního řádu; dne 14. 4. 2000 však podala proti tomuto rozhodnutí odvolání.

Odvolací orgán dne 17. 7. 2000 řízení o odvolání podle § 27 odst. 1 písm. h) daňového řádu zastavil. Pro-

ti rozhodnutí o zastavení řízení podala žalobkyně dne 23. 8. 2000 opět odvolání, které však žalovaný dne 4. 1. 2001 zamítl, a to podle § 50 odst. 6 daňového řádu.

Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí žalovaného brojila žalobou u Vrchního soudu v Praze a žádala zrušení napadeného rozhodnutí. V žalobě namítla skutečnosti, které ve svém důsledku vedly, dle jejího názoru, k nesprávnému vyměření daně z nemovitostí v letech 1998 – 1999; zejména byl neúplně zjištěn skutkový stav ohledně nemovitostí, jelikož správní orgán vycházel z nesprávných údajů Pozemkového úřadu v Rychnově nad Kněžnou.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě poukazoval na procesní povahu napadeného rozhodnutí a navrhoval odmítnutí žaloby.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení, žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

Z odůvodnění:

Soud nejprve musel zkoumat splnění procesních podmínek, za nichž může ve věci jednat. V této souvislosti se musel zabývat povahou napadeného rozhodnutí žalovaného. Ve správním soudnictví jsou kontroly zákonnosti podrobena rozhodnutí orgánů veřejné správy, jimiž bylo rozhodnuto o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, ve smyslu generální klauzule obsažené v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky. Současně

však uvedené ustanovení připouští možnost, aby na základě výjimek zákonem výslovně stanovených byla některá rozhodnutí z přezkoumání vyloučena.

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

Po přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, dospěl soud k závěru, že napadeným rozhodnutím nebylo jednáno o veřejném subjektivním právu žalobkyně (zejm. o výši daně či jiné daňové povinnosti). Žalovaný ve svém rozhodnutí pouze potvrzoval správnost procesního postupu správce daně Finančního ředitelství v Hradci Králové, který zastavil řízení o odvolání z důvodu jeho nepřípustnosti v souladu s § 27 odst. 1 písm. h) daňového řádu. Jiný procesní postup v případě podání opravného prostředku tam, kde ho zákon nepřipouští (o čemž byla žalobkyně řádně poučena), ani nemohl nastat. Napadeným rozhodnutím ani rozhodnutím jemu předcházejícím nebylo rozhodováno o tom, zda jsou či nejsou dány zákonné předpoklady pro to, aby odvolání bylo v odvolacím řízení řádně projednáno; samo rozhodnutí nemá povahu meritorního rozhodnutí a nezakládá hmotněprávní účinky. O rozhodnutí

o právech a povinnostech by šlo tehdy, jestliže by rozhodnutí v první fázi přezkoumání bylo otevřeno k přezkumu a teprve ve druhé fázi bylo zrušeno, nahrazeno jiným nebo změněno. Princip žalobní legitimace ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. zachovává shodnou podstatu s dříve platným § 244 o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002. Na tento případ tedy lze aplikovat i stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 19. 12. 2000, sp. zn. Pl. ÚS-st. 12/2000, neboť ani zde nelze dovodit, že by bylo napadeným rozhodnutím správního orgánu založeno, změněno, zrušeno nebo závazně určeno právo nebo povinnost.

Žalobkyně měla zákonem stanovenou možnost se proti meritornímu rozhodnutí správního orgánu dovolat ochrany u soudu žalobou; to však nečinila a brojí proti rozhodnutí žalovaného, jež se netýká merita věci a jež především samo o sobě nesplňuje zásadní předpoklad pro žalobní legitimaci, jak je uveden v § 65 s. ř. s. Jestliže tedy nejde o rozhodnutí ve smyslu citovaného ustanovení zákona, totiž o úkon správního orgánu, jímž se zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje právo nebo povinnost, je dána kompetenční vyluka ve smyslu § 70 písm. a) s. ř. s. a tento úkon správního orgánu je ze soudního přezkoumání vyloučen.

(aty)

172

Řízení před soudem: odkladný účinek žaloby

k § 73 odst. 2 soudního řádu správního

Za „nenahraditelnou újmu“ ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. lze považovat hrozící výkon rozhodnutí o uložení pokuty fyzické osobě ve výši, která výrazně přesahuje prokázaný celoroční příjem její rodiny se dvěma nezletilými dětmi.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2003, čj. 6 A 160/2002-46)

Věc: Zdeněk F. v P. proti Ministerstvu dopravy a spojů o pokutu podle zákona o silniční dopravě, o návrhu na přiznání odkladného účinku.

Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy (odboru dopravy) byla žalobci uložena za porušení ustanovení § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě v návaznosti na ustanovení § 15 odst. 2 písm. a), b), c), d), e), f), a g) vyhlášky 487/2000 Sb. podle § 35 odst. 3 písm. h) zákona o silniční dopravě pokuta ve výši 250 000 Kč. V odvolacím řízení žalovaný změnil rozhodnutí vydané

v I. stupni a rozhodnutím ze září 2002 uložil žalobci za porušení shora uvedených právních předpisů pokutu ve výši 200 000 Kč.

Žalobce brojil proti posléze uvedenému rozhodnutí včasnou žalobou, podanou u Vrchního soudu v Praze. Současně navrhl, aby soud odložil vykonatelnost napadeného rozhodnutí. Protože řízení o žalobě

nebylo do 31. 12. 2002 u Vrchního soudu v Praze skončeno, převzal věc k dokončení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního Nejvyšší správní soud (§ 130 a § 132 s. ř. s.). Advokátka žalobce na výzvu sdělila, že věcné důvody návrhu na odklad vykonatelnosti trvají a navrhuje, aby žalobě byl přiznán odkladný účinek. Žalovaný s přiznáním odkladného účinku žalobě souhlasil.

Nejvyšší správní soud usnesením žalobě přiznal odkladný účinek.

Z odůvodnění:

Žalobce v odůvodnění svého návrhu na přiznání odkladného účinku uvedl, že vzhledem k jeho majetkovým, rodinným a sociálním poměrům by výkon napadeného rozhodnutí pro něho znamenal nenahraditelnou újmu. Jeho rodina by se dostala do stavu hmotné nouze, v jejímž důsledku by mimo jiné bylo ohroženo další vzdělávání jeho dvou synů. K prokázání svých tvrzení žalobce již na počátku řízení předložil své a manželčino daňové přiznání za rok 2001 a potvrzení o studiu svého staršího syna.

Podle § 73 s. ř. s. nemá podání žaloby odkladný účinek, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Soud jej však může na návrh žalobce přiznat; přitom užije ustanovení § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud přizná odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

O odkladném účinku soud uvážil, že uložená pokuta výrazně přesahuje čisté roční příjmy rodiny se dvěma dětmi. Její vymáhání by mohlo přivodit situaci sociálně nepříznivou v takové míře, že důsledky neprodleného vymáhání by mohly postihnout ekonomickou soběstačnost rodiny s dlouhodobými nebo i trvalými důsledky, a tedy způsobit újmu, kterou lze po právu vnímat jako nenahraditelnou. Protože se přiznání odkladného účinku nedotkne práv třetích osob a není jím ani dotčen veřejný zájem, neshledal soud důvod odepřít dobrodiní zákona a odkladný účinek žalobě přiznal.

(*aza*)

173

Azyl: jazyk v řízení o udělení azylu

Řízení před soudem: koncentrační zásada; rozhodování o odkladném účinku

k § 22 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

k § 107 a § 109 odst. 4 soudního řádu správního

I. Není porušením práva žadatele o azyl na úplné vyjádření podle § 22 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, pokud byl pohovor na jeho žádost veden v ruském jazyce, jestliže důvody žádosti o azyl uvedené při pohovoru odpovídaly jeho vlastnímu vyjádření v mateřském arménském jazyce.

II. Pokud žadatel o azyl v průběhu celého správního a soudního řízení neuvedl, že důvodem žádosti o azyl je skutečnost, že by v zemi původu mohl být pronásledován či vězněn z důvodu své homosexuality, nelze k této skutečnosti podle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlížet v řízení o kasační stížnosti.

III. O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s. není nutné rozhodovat tam, kde Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti věcně rozhodne bez prodlení, tedy ihned poté, co je mu předložena, a po nezbytném poučení účastníků řízení, neboť za této situace nemohou skutečnosti tvrzené jako důvod pro přiznání odkladného účinku ani nastat.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, čj. 2 Azs 3/2003-44)

Věc: Norik G. (Arménie) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobce.

Ministerstvo vnitra dne 5. 2. 2002 neudělilo žalobci azyl podle § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 zákona o azylu.

Rozhodnutí správního orgánu žalobce napadl žalobou (opravným prostředkem), kterou Městský soud v Praze zamítl rozsudkem ze dne 25. 4. 2003.

V kasační stížnosti se žalobce domáhal zrušení rozsudku Městského soudu a rovněž navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnosti přiznal odkladný účinek.

Stížní námitky lze shrnout takto: Pohovor se stěžovatelem byl veden v ruském jazyce, ačkoliv mu stěžovatel nerozumí natolik dobře, aby se v něm mohl dostatečně vyjadřovat; neměl však dostatek odvahy trvat na tlumočnicku z arménštiny. Protokol

o pohovoru si nemohl stěžovatel přečíst, neboť česky dostatečně neumí a tlumočnick z arménštiny nebyl přítomen, v důsledku čehož si stěžovatel nemohl ověřit, zda protokol obsahoval všechna jeho tvrzení. Stěžovatel se dále domníval, že splnil podmínky stanovené v § 12 a § 14 zákona o azylu, neboť má důvodný strach z pronásledování pro svou homosexuální orientaci. V Arménii homosexualita není uznávána, takže stěžovatel se musí skrývat; homosexualita je dokonce považována za trestný čin s trestní sazbou odnětí svobody až do pěti let. Hrozba uvěznění je minimálně důvodem pro udělení humanitárního azylu. O tomto důvodu se ani žalovaný ani soud nezmiňovali.

Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel učinil prohlášení o úmyslu

požádat o azyl dne 3. 1. 2001, a to žádostí psanou v ruském jazyce, v níž uvedl pouze to, že do České republiky přijel pracovat. V prohlášení o jazyce ze dne 4. 1. 2001 požádal, aby řízení o azylu bylo vedeno v jazyce ruském. V návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 4. 1. 2001 sepsaném správním orgánem uvedl stěžovatel, že ovládá ruský jazyk a že Arménii opustil z ekonomických důvodů v r. 1994, kdy přicestoval přes Rusko a Polsko do České republiky, aby zde pracoval. O azyl žádá z důvodů legalizace pobytu, neboť později by se chtěl opět vrátit do Arménie. Podrobné důvody žádosti sepsal stěžovatel vlastní rukou v arménském jazyce; uvedl, že továrna, kde pracoval, přestala vyrábět, v Praze měl práci a vydělával peníze pro rodinu, která zůstala v Arménii. O azyl žádá proto, že chce získat doklady a práci. Při pohovoru provedeném dne 14. 12. 2001 za účasti tlumočnicka ruského jazyka uvedl stěžovatel opět, že Arménii opustil v r. 1994 z důvodů ekonomické krize a jeho jediným cílem bylo v České republice vydělat peníze, aby uživil rodinu. Na opakované dotazy k důvodům opuštění země původu konkretizoval ekonomické důvody, a to tak, že byl půl roku bez práce i bez jakékoliv podpory. Přijel pracovat pro arménskou firmu, ovšem nyní nemohl obstarat doklady pro prodloužení pobytu, a proto se rozhodl požádat o azyl. Správní orgán stěžovatele seznámil s doklady, z nichž bude vycházet při posouzení jeho žádosti, konkrétně vyjmenoval zprávy o situaci v zemi původu, a vyzval jej k návrhům na doplnění. Stěžovatel nevyužil možnosti se s doklady seznámit, neměl návrhy na doplnění důkazů ani sepsaného protokolu.

V opravném prostředku proti zamítavému rozhodnutí žalované stěžovatel namítal obecně nedostatek skutkových zjištění a uvedl, že v řízení detailně popsal své oprávněné obavy z pronásledování. Jeho důvody nebyly jen ekonomické, ale domníval se, že Arménská republika není demokratickým státem, neboť státní orgány přijímají diskriminační opatření, která se posléze projevují i ve sféře ekonomické.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 věty druhé s. ř. s.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud v první řadě vážil nezbytnost rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s. a dospěl k závěru, že o něm není třeba rozhodovat tam, kde Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti věcně rozhoduje bez prodlení (tedy ihned poté, co je mu předložena, a po nezbytném poučení účastníků řízení), čili za situace, kdy skutečnosti tvrzené jako důvod pro přiznání odkladného účinku ani nemohou nastat.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

V řízení před správním orgánem je povinností správního orgánu respektovat základní pravidla řízení, vyplývající z § 3 správního řádu a vyjadřující v obecné formě hlavní zásady správního řízení, rozvedené a konkretizované v dalších zákonných

ustanoveních. V řízení o azylu je pro posouzení naplnění zákonných podmínek, ale i pro rozsah dokazování, rozhodující uvedení důvodů žadatelem v žádosti, a to při pohovoru nebo v jiných podáních učiněných do vydání rozhodnutí. Žadatel je tím, kdo se domáhá udělení azylu a kdo tvrdí určité skutečnosti, na jejichž základě by mu mělo být vyhověno. Správní orgán není povinen seznamovat žadatele o azyl s důvody, pro které by mohlo být jeho žádosti vyhověno, a není povinen, ba ani oprávněn, zkoumat jeho sexuální orientaci. K zajištění možnosti úplného vyjádření má účastník řízení podle § 22 odst. 1 zákona o azylu právo jednat v řízení o udělení azylu v mateřském jazyce nebo v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět. Za tím účelem ministerstvo účastníkovi poskytne bezplatně tlumočnicka na celou dobu řízení. Podle odst. 2 téhož ustanovení je účastník řízení oprávněn přizvat si na své náklady tlumočnicka podle své volby.

V daném případě stěžovatel v průběhu správního řízení opakovaně uvedl, že ovládá ruský jazyk a požádal, aby řízení bylo v tomto jazyce vedeno. Správní orgán tak nemohl porušit citované zákonné ustanovení, pokud nezajistil k pohovoru tlumočnicka z arménského jazyka. Tvzení stěžovatele o nedostatečném porozumění při pohovoru nenasvědčuje ani jeho opravný prostředek. V něm totiž jen zcela nekonkrétně namítal nedostatek skutkových zjištění a oproti původně tvrzeným důvodům pouze doplnil obecný poukaz na nedostatek demokracie v zemi původu. Pokud by tedy skutečně stěžovatel uplatnil v žádosti či při pohovoru ja-

ko důvod pro opuštění země původu obavu ze stíhání pro svou odlišnou sexuální orientaci, nic mu nebránilo uplatnit tento důvod alespoň v opravném prostředku, což neučinil. Navíc je třeba uvést, že zmínka o takovém důvodu není ani v doplnění žádosti o azyl sepsané vlastnoručně stěžovatelem v jeho rodném arménském jazyce. Jestliže tedy v žádosti o udělení azylu a v průběhu azylového řízení uváděl stěžovatel pouze důvody ekonomické (a to v jazyce arménském, ruském i českém) a jim nasvědčovalo i dosavadní dlouhodobé působení žadatele v České republice a skutečnost, že v zemi původu zůstala jeho žena a dvě děti, nelze žalovanému vytýkat, že nehodnotil skutečnosti jiné, stěžovatelem neuplatněné.

Nejvyšší správní soud tak neshledal naplnění tvrzeného kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy existenci vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit.

Pokud jde o rozhodování soudy, ten – kromě skutečností uplatněných v průběhu správního řízení – musel vycházet i z opravného prostředku a z důvodů v něm uvedených. Opravný prostředek ovšem obsahoval pouze zcela obecný poukaz na porušení správního procesu a zce-

la obecné tvrzení o nedostatku demokracie v zemi původu. Stěžovatel nenamítl, v čem spatřuje porušení zákona správním orgánem a – pokud jde o skutkový stav – neoznačil žádný důkaz, který měl být proveden. Soud je podle § 52 s. ř. s. oprávněn rozhodnout, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné. Za situace, kdy důkazy opatřené ve správním řízení jsou dostačující k posouzení věci z hlediska uplatněných žalobních důvodů, a při nedostatku jiných návrhů ze strany žalobce neporušil soud zákon neprovedením dalších důkazů a jeho hodnocení odpovídá skutkovým zjištěním. Znovu je třeba zdůraznit, že soud se mohl zabývat pouze důvody, které byly uplatněny buď ve správním řízení nebo vzneseny v podaném opravném prostředku. Obecná tvrzení o nedostatku demokracie v zemi původu bez specifikace konkrétního dopadu na žadatele o azyl, a to dopadu nasvědčujícímu naplnění podmínek azylu, nejsou důvodem ke zkoumání poměrů v zemi a k opatřování dalších zpráv, neboť provedení takových důkazů je bez významu pro rozhodnutí tam, kde žadatel ani netvrdí konkrétní skutečnosti nasvědčující pronásledování či obavám z něho. Za situace, kdy žadatel opakovaně uváděl důvody ekonomické a pouze obecně se v opravném prostředku zmínil o nedemokratických poměrech, které mají dopad v ekonomické oblasti, nebyl postup soudu v rozporu se zákonem a nedošlo k naplnění důvodů kasační stížnosti uvedených v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Nakonec stěžovatel namítá nezákonnost rozhodnutí soudu spočívající v nesprávném posouzení právní

otázky. Výslovně tvrdí, že v jeho případě měl být naplněn důvod pro udělení azylu podle § 12 nebo § 14 zákona o azylu.

Podle § 12 zákona o azylu se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod nebo b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má. Stěžovatel v průběhu správního řízení ani řízení před soudem nikdy neuvedl, že by byl v Arménii z jakéhokoliv důvodu pronásledován, ani že má obavu z pronásledování z jakéhokoliv důvodu, tedy ani z důvodu své sexuální orientace; soudu tedy nelze vytýkat, že se nezabýval hodnocením něčeho, co mu ze stávajícího řízení nebylo známo. Ustanovení § 14 zákona o azylu umožňuje udělení azylu za situace, kdy v řízení o udělení azylu nebude zjištěn důvod pro udělení azylu podle § 12, a to v případě hodném zvláštního zřetele. Ze správního spisu není zřejmé, že by stěžovatel o udělení azylu z humanitárních důvodů požádal; správní orgán tuto možnost vážil proto jen z obecného hlediska, neboť vycházel z tvrzení o důvodech azylu. V opravném prostředku pak stěžovatel vůbec nenamítl, že správní orgán pochybil při hodnocení podmínek pro udělení azylu z humanitárních důvodů. Soud zkoumající zákonnost správního rozhodnutí v mezích žaloby (opravného prostředku) tedy nebyl povinen zkoumat soulad se zákonem tam, kde to stěžovatel nepožadoval. Nerozhodný

za takové situace je nenárokový charakter azylu udělovaného podle § 14 zákona o azylu a omezená možnost soudního přezkumu vůbec.

Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.) a nemůže se opírat o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Podle § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlíží Nejvyšší správní soud ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil

až poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí. Není tedy možné až v řízení o kasační stížnosti uplatnit důvod pro udělení azylu dosud neuplatněný, pokud stěžovatel měl možnost k jeho uplatnění ve správním nebo v soudním řízení. Je tak nerozhodná stěžovatelova tvrzená sexuální orientace a postoj úřadů v zemi původu k homosexualitě či dokonce možnost perzekuce pro ni. Nejvyšší správní soud k novým skutkovým okolnostem uplatněným v kasační stížnosti za dané situace přihlížet nemůže.

(oš)

174

Řízení před soudem: podmínky dokončení řízení o dovolání u Nejvyššího správního soudu

k § 129 odst. 4 soudního řádu správního

Předpokladem pro dokončení řízení u Nejvyššího správního soudu podle § 129 odst. 4 s. ř. s. je zjištění, zda dovolání podané před 31. 12. 2002 bylo včasné podle občanského soudního řádu, ve znění účinném v době jeho podání.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2003, čj. 7 Ads 19/2003-83)

Věc: Zbyslaw M. v M. proti České správě sociálního zabezpečení o starobní důchod, o kasační stížnosti žalobce.

Rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 9. 2002 bylo k odvolání stěžovatele potvrzeno rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 9. 5. 2001, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí žalované ze dne 7. 2. 2000 o zamítnutí žádosti o dílčí starobní důchod. Rozsudek byl právní zástupkyni stěžovatele doručen dne 23. 9. 2002.

Dne 11. 12. 2002 došlo Městskému soudu v Praze stěžovatelovo podání

ze dne 6. 11. 2002 psané v polském jazyce a označené jako „odvolanie“, v němž stěžovatel mimo jiné uvedl, že od soudu dosud nic neobdržel, a proto se rozhodl napsat Městskému soudu.

Městský soud v Praze poté ověřoval u stěžovatelovy právní zástupkyně, jakým způsobem ho informovala o výsledku řízení. Rozsudek byl následně zaslán na vědomí i přímo stě-

žovateli. Ten reagoval tak, že proti němu podal dovolání, které bylo doručeno Městskému soudu v Praze dne 11. 3. 2003.

Městský soud v Praze s ohledem na změnu právní úpravy postoupil věc podle § 129 odst. 4 s. ř. s. Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení řízení, a to podle ustanovení části třetí hlavy třetí dílu prvního tohoto zákona, tedy k dokončení řízení podle ustanovení upravujících kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl.

Z odůvodnění:

Předpokladem pro dokončení řízení je zjištění, zda dovolání bylo včasné podle občanského soudního řádu, ve znění účinném v době jeho podání.

V rozsudku Vrchního soudu v Praze byl stěžovatel poučen o možnosti podat ve lhůtě dvou měsíců od jeho doručení dovolání u Městského soudu v Praze. Protože rozsudek Vrchního soudu v Praze byl v souladu s § 49

odst. 1 o. s. ř. doručení stěžovatelově právní zástupkyni dne 23. 9. 2002, byl posledním dnem lhůty pro podání dovolání den 23. 11. 2002. Prvním stěžovatelovým podáním, které po doručení rozsudku došlo Městskému soudu v Praze, bylo „odvolanie“ podané k poštovní přepravě dne 8. 12. 2002, tzn. po uplynutí zákonné lhůty k podání dovolání. Pokud stěžovatel podal dovolání poté, co mu byl zaslán na vědomí rozsudek ze dne 4. 9. 2001, je třeba uvést, že doručení rozsudku přímo stěžovateli nemohlo vyvolat žádné právní účinky, neboť stěžovatel byl zastoupen advokátkou. Má-li totiž účastník zástupce, doručuje se písemnost pouze tomuto zástupci. Dovolání nebylo podáno v zákonné lhůtě. V této souvislosti nemůže soud zohlednit skutečnost, zda a jakým způsobem právní zástupkyně stěžovateli rozsudek doručila, ani důsledky, které z toho plynou.

Z důvodů výše uvedených bylo dovolání podáno opožděně, a proto je Nejvyšší správní soud odmítl podle ustanovení o kasační stížnosti v souladu s § 46 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 120 s. ř. s.

(ci)

175

Řízení před soudem: speciální lhůta pro podání žaloby

k § 17 odst. 6 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (ve znění zákona č. 276/2002 Sb. i před touto novelou)

Jedním z právních předpisů, které stanoví odchýlnou lhůtu pro podání žaloby proti správnímu rozhodnutí, je zákon č. 526/1990 Sb., o cenách. Podle jeho ustanovení § 17 odst. 6 činí tato lhůta 30 dnů ode dne doručení rozhodnutí. Žaloba podaná po této lhůtě je opožděná a soud ji odmítne podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. května 2003, čj. 5 A 4/2002-49)

Přejudikatura: Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 55/1994 Sb.; srov. též Soudní judikatura ve věcech správních č. 845/2001.

Věc: Akciová společnost P. v N. proti Ministerstvu financí o pokutu podle zákona o cenách.

Žalobkyně se domáhala zrušení rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Finančního ředitelství v Hradci Králové ze dne 6. 6. 2001, kterým byla žalobkyni uložena podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, pokuta ve výši 2 267 550 Kč.

Žalobkyně brojila proti posléze uvedenému rozhodnutí žalobou, podanou u Vrchního soudu v Praze. Protože řízení o žalobě nebylo do 31. 12. 2002 u Vrchního soudu v Praze skončeno, převzal věc k dokončení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního Nejvyšší správní soud (§ 130 a § 132 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud žalobu jako opožděně podanou odmítl.

Z odůvodnění:

Rozhodnutí správního orgánu bylo v době podání žaloby možno napadnout žalobou ve lhůtě dvou měsíců ode dne jeho doručení, pokud zvláštní zákon nestanovil něco jiného (§ 250b o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002).

Jednou z odchylných úprav byl a je zákon o cenách, který pro podání žaloby k soudu proti rozhodnutí o uložení pokuty stanoví lhůtu 30 dnů od doručení rozhodnutí (§ 17 odst. 6 zákona o cenách před novelou provedenou zákonem č. 276/2002 Sb. i po této novele).

Narıkané rozhodnutí bylo doručeno do vlastních rukou advokáta žalobkyně dne 31. 10. 2001, jak je zřejmé z doručanky ve správním spise a jak ostatně i žalobkyně v žalobě správně uvedla. Žaloba však byla datována a podána telefaxem až dne 28. 12. 2001 k Vrchnímu soudu v Praze (a doplněna předložením originálu Okresnímu soudu v Hradci Králové dne 31. 12. 2001; ten pak podání zaslal vrchnímu soudu dne 4. 1. 2002).

Protože lhůta k podání žaloby skončila uplynutím dne 30. 11. 2001, byla žaloba podána opožděně. Soud ji proto odmítl [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Lze dodat, že s podobným výsledkem by řízení bylo skončilo i za účinnosti dřívější právní úpravy (§ 250d odst. 3 o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002).

(aza)

Řízení před soudem: důvody kasační stížnosti

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

Důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., spočívajícího v tom, že správní orgán pro skutkovou podstatu, z níž vycházel, neměl oporu ve spisech, nelze ve věci týkající se dávky důchodového pojištění podmíněné zdravotním stavem přisvědčit, jestliže Česká správa sociálního zabezpečení ve svém rozhodnutí vycházela z posudku podaného posudkovým lékařem příslušné správy sociálního zabezpečení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2003, čj. 5 Ads 15/2003-60)

Věc: Renata G. v Č. proti České správě sociálního zabezpečení o odnětí částečného invalidního důchodu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalovaná svým rozhodnutím ze dne 23. 5. 2002 odňala žalobkyni částečný invalidní důchod s odkazem na posudek lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení v Českých Budějovicích ze dne 10. 5. 2002, podle kterého již žalobkyně není částečně invalidní, neboť její schopnost soustavné výdělečné činnosti poklesla o 20 %.

K opravnému prostředku žalobkyně (podle tehdy účinných procesních předpisů) Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 31. 10. 2002 rozhodnutí žalované potvrdil. Žalobkyně se včas odvolala k Vrchnímu soudu v Praze, který však již do konce roku 2002 o odvolání nerozhodl. Řízení tak bylo ze zákona zastaveno (§ 129 odst. 3 s. ř. s.). Žalobkyně (v textu též „stěžovatelka“) mohla pak podat do 31. 1. 2003 proti rozhodnutí krajského soudu kasační stížnost, což učinila.

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

Z odůvodnění:

V kasační stížnosti, resp. v jejím doplnění po ustanovení advokáta, stěžovatelka uvedla jako její důvod vady řízení před krajským soudem spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech, tedy důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Konkrétně namítla neúplné a nedostatečné zhodnocení svého zdravotního stavu. Konstatovala, že hodnocení posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, provedené na základě zdravotní dokumentace, odkazuje na kapitolu VIII. oddíl B, pol. 3 písm. a) přílohy č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb. a že v rámci tam stanoveného rozpětí byla použita míra poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti ve výši 20 %. Ze tří stupňů nemoci dolních cest dýchacích (asthma bronchiale) tak lékaři hodnotí onemocnění stěžovatelky jako lehký stupeň a v tomto rozmezí pak uznávají 20% vyjádřený pokles

schopnosti soustavné výdělečné činnosti. Podle stěžovatelky však nebylo vzato v úvahu, že od roku 1993 trpí epilepsií – absence záchvatů po dobu posledních pěti let je dána trvalým užíváním léků – a dále zátěží představovanou indikovaným ekzémem. Stěžovatelka proto není přesvědčena o objektivitě hodnocení svého zdravotního stavu. Z těchto důvodů navrhla zrušení napadeného rozhodnutí krajského soudu. Připojenými lékařskými osvědčeními pak dokládala zhoršení svého zdravotního stavu.

Kasační stížnost není důvodná.

Soud I. stupně ve svém rozhodnutí vycházel z obsahu posudkového spisu, posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení v Českých Budějovicích (OSSZ) ze dne 10. 5. 2002 a posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 25. 9. 2002. Posudkovým spisem měl za prokázané, že stěžovatelka byla dne 10. 5. 2002 vyšetřena lékařem OSSZ, který konstatoval diagnózu asthma bronchiale alergické prvního typu, spojenou se sennou rýmou s normálním nálezem na spirometrii, a diagnózu epilepsie typu GM kompenzovanou léčbou s posledním záchvatem před pěti lety. Na základě těchto zjištění určil, že stěžovatelčin zdravotní stav odpovídá stavům uvedeným v příloze č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., v platném znění, v kapitole VIII. oddíl B, pol. 3 písm. a) a činí 20 %. Tento závěr je zcela shodný s pozdějším posudkem posudkové komise ze dne 25. 9. 2002, a to včetně hodnocení zdravotního stavu stěžovatelky na horní hranici stanoveného rozpětí míry poklesu schop-

nosti soustavné výdělečné činnosti, tedy 20 %, při hodnocení ke dni 23. 5. 2003, jakožto době vydání žalobou napadeného rozhodnutí žalované.

Ve svém rozhodnutí vycházel soud I. stupně z ustanovení § 39 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění, podle něhož je občan plně invalidní, pokud z důvodu jeho dlouhodobě nepříznivého stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 66 % nebo jestliže je schopen vykonávat pro zdravotní potíže výdělečnou činnost jen za zcela mimořádných podmínek, a z ustanovení § 44 odst. 1 a 2 téhož zákona, podle kterých je občan částečně invalidní tehdy, pokud z téhož důvodu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 33 % nebo jestliže mu dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav značně ztěžuje obecné životní podmínky. Způsob posouzení zdravotního stavu, procentní míry hodnoty poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti a okruhu zdravotních postižení značně ztěžujících obecné životní podmínky upravuje § 6 a přílohy č. 2 a 4 vyhlášky č. 284/1995 Sb.

Krajský soud vyšel z toho, že podrobné hodnocení zdravotního stavu provedla posudková komise na základě stěžovatelčiny zdravotní dokumentace, doložené odbornými nálezy, především neurologického vyšetření ze dne 3. 12. 2001 a 4. 6. 2002, plicního vyšetření ze 3. 4. 2002, alergologické dokumentace (vyšetření nedatováno) a vyšetření krevních plynů ze 3. 4. 2002. Na základě těchto podkladů posudková komise konstatovala, že rozhodující příčinou dlou-

hodobě nepříznivého zdravotního stavu stěžovatelky je (jak uvedeno výše) asthma bronchiale prvního typu při polyvalentní inhalační alergii s lehkou sezónní alergickou rýmou bez výrazné poruchy dechových funkcí. Plicní ventilace byla zjištěna dobrá, a to na základě opakovaných spirometrických vyšetření. Komise se zabývala i stránkou neurologickou, když konstatovala, že záchvatové onemocnění se již několik let nevyskytlo, bylo kompenzováno bez záchvatů, EEG záznam je v mezích normy. Tento zdravotní stav posudková komise hodnotila tak, jak uvedeno výše, s tím, že v rámci stanoveného rozpětí zvolila maximální možnou míru poklesu hodnoty schopnosti soustavné výdělečné činnosti, tedy 20 %. Při hodnocení komise vzala v úvahu i ostatní onemocnění dokladaná ve spise. Tento stav byl konstatován ke dni vydání žalovaného rozhodnutí. Komise konstatovala zlepšení zdravotního stavu jak po stránce plicní, tak neurologické.

Na základě uvedených podkladů soud uzavřel, že stěžovatelka nebyla k datu vydání žalovaného rozhodnutí plně ani částečně invalidní; napadené rozhodnutí žalované je proto vydáno v souladu se zákonem a je věcně správné.

Nejvyšší správní soud přezkoumal rozsudek soudu I. stupně včetně řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu vymezeném ustanovením § 109 s. ř. s. Podle odst. 2 je Nejvyšší správní soud vázán rozsahem kasační stížnosti; to neplatí, je-li na napadeném výroku závislý výrok, který napaden nebyl, nebo je-li rozhodnutí správního orgánu nicotné. Podle třetího od-

stavce je dále vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo-li zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Podle čtvrtého odstavce nepřihlíží Nejvyšší správní soud ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí.

K posouzení zdravotního stavu občanů a dochované pracovní schopnosti jsou pro účely přezkumného soudního řízení ze zákona ČNR č. 582/1991 Sb. (§ 4 odst. 2 v platném znění) povolány posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí. Pro toto řízení je nezbytné posouzení zdravotního stavu občanů tak, aby byly vyloučeny pochybnosti o úplnosti podkladů, na jejichž základě bylo posouzení prováděno, a aby nevznikly žádné pochybnosti ani o diagnóze onemocnění a okruhu zaměstnání, která zjištěným onemocněním vyhovují a která jsou občané schopni vykonávat.

Soud I. stupně postupoval v souladu se zákonem, jestliže vycházel z posudku vydaného posudkovou komisí ministerstva, která zasedala v předepsaném složení, tedy za přítomnosti předsedy, tajemníka komise a dalšího lékaře, a to z oboru ftiseologie, tudíž z oboru nemoci, jež byla určena jako rozhodující příčina poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti (zde: asthma bronchiale prvního typu při polyvalentní inhalační alergii s lehkou sezónní alergickou rýmou,

bez výrazné poruchy dechových funkcí). Pokud by důvod kasační stížnosti měl spočívat v tvrzených vadách řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., pak pro takové tvrzení soud neshledává žádný podklad ve spise, neboť správní orgán vycházel z řádného podkladu, totiž posouzení lékařem OSSZ. Jeho rozhodnutí tak mělo oporu ve spisu; nevyšlo nijak najevo, že by takové zjištění bylo důsledkem porušení zákona v ustanoveních o řízení před správním orgánem, resp. porušení zákona způsobem, který by mohl ovlivnit zákonost. Rovněž tak nelze na samotné rozhodnutí žalované pohlížet jako na nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, neboť jak výrok, tak i důvody jsou zcela seznatelné; i forma vydaného rozhodnutí je v souladu se zákonem.

Soud se zaměřil ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s. i na další možné důvody, pro něž by mohlo být shledáno rozhodnutí soudu I. stupně zmatečným nebo nezákonným, resp. nepřezkou-

matelným, avšak žádný z těchto důvodů neshledal; soud I. stupně se zabýval velmi podrobně důvody, pro které stěžovatelce nevyhověl. Na posudek posudkové komise ze všech shora uvedených důvodů nelze pohlížet jinak než jako na úplný, správný a přesvědčivý. Jestliže soud I. stupně vycházel z takto podaného posudku a rozhodnutí žalované potvrdil, nepochybil.

K návrhu nových podkladů pro rozhodnutí - lékařských nálezů a zpráv - Nejvyšší správní soud konstatuje, že je vázán ustanovením § 109 odst. 4 s. ř. s., podle něhož se v řízení před Nejvyšším správním soudem nepřihlíží ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí. Obdobně byl soud I. stupně nucen vycházet při přezkoumávání rozhodnutí žalované ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (tehdy § 250i o. s. ř., dnes § 75 odst. 1 s. ř. s.).

(ovo)

177

Řízení před soudem: potřeba tlumočnicka

k § 18 odst. 1 a 2 občanského soudního řádu
k § 51 soudního řádu správního

Rozhoduje-li soud při splnění podmínek § 51 s. ř. s. o věci samé bez nařízení jednání a potřeba nařízení jednání přitom nevyplývala ani ze spisu, není nutné ustanovovat účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, tlumočnicka, nevyšla-li potřeba ustanovení tlumočnicka pro řízení před soudem v takovém případě ani jinak najevo (§ 64 s. ř. s. a § 18 odst. 1 a 2 o. s. ř.).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2003, čj. 3 Azs 18/2003-41)

Věc: Dinh Luan N. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o poskytnutí azylu, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 7. 2002 byla zamítnuta žalobcová žádost o udělení azylu, a to jako zjevně nedůvodná podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), s uvedením, že na žalobce se nevztahuje překážka vycestování ve smyslu ustanovení § 91 zákona o azylu. Rozhodnutí bylo žalobci doručeno 22. 7. 2002.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce dne 23. 7. 2002 opravný prostředek (dnes posuzovaný jako žaloba) u Vrchního soudu v Praze; po datu 31. 12. 2002 převzal věc k dokončení Krajský soud v Ústí nad Labem. Tento soud žalobu zamítl.

Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce kasační stížnost. Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

O podané žalobě (opravném prostředku) rozhodl Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 11. 8. 2003 tak, že ji zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí mimo jiné uvedl, že ve správním řízení, kterým je také řízení o udělení azylu, je úkolem správního orgánu úplně a přesně zjistit skutečný stav věci a za tím účelem si obstarat potřebné podklady pro rozhodnutí; přitom správní orgán není vázán jen návrhy účastníků. V řízení o azylu to pak znamená především povinnost

správního orgánu zjistit přesně, spolehlivě a hodnověrně všechny subjektivní skutečnosti a důvody, které cizinec uvedl, ty pak posoudit na základě objektivně zjištěné situace v zemi původu cizince z hlediska zákonných ustanovení zákona o azylu; v odůvodnění rozhodnutí je pak povinností správního orgánu uvést skutečnosti, které byly podkladem rozhodnutí, a úvahy, kterými byl veden při hodnocení důkazů a použití právních předpisů. Krajský soud tak dospěl k závěru, že tyto zákonem uložené povinnosti správní orgán splnil, neboť navrhovatel nenamítal žádné konkrétní porušení. Jelikož žalobce uváděl možné komplikace po případném návratu do vlasti, prověřil soud i výrok žalovaného o neexistenci překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu, a protože žalobce ve správním řízení potvrdil, že si není vědom žádných obav při návratu do vlasti kromě složité ekonomické situace, a nevznesl žádné námitky proti závěru žalovaného, že nepatří do okruhu osob ohrožených skutečnostmi zakládajícími překážky vycestování, soud výrok o neexistenci překážky vycestování shledal zákonným.

V kasační stížnosti stěžovatel uplatnil důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Namítl nezákonnost rozsudku soudu I. stupně s tím, že skutková podstata, ze které správní orgán při svém rozhodování vycházel, nemá oporu ve spisech; soud měl tedy napadené rozhodnutí zrušit. Dále namítl, že mu soud ustanovil tlumočnicka. Odkázal na příslušná ustanovení občanského soud-

ního řádu, z nichž plyne, že účastníku, jehož mateřtinou je jiný než český jazyk, soud ustanoví tlumočníka, jakmile taková potřeba vyjde v řízení najevo.

Kasační stížnost není důvodná.

Z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu je zřejmé, že jsou jasně označeny důkazy, z nichž žalovaný čerpal svá skutková zjištění; skutkový stav byl zde přílehavě právně posouzen. Závěr soudu, jakož i správního orgánu, o tom, že důvody pro poskytnutí azylu uplatňované stěžovatelem nejsou důvody zákonnými, je správný: poskytnutí azylu z ekonomických důvodů totiž zákon o azylu nepřipouští a námitku možné obavy o život při návratu do vlasti z důvodu předluženosti stěžovatele, která zahrnuje důvody ekonomické a obavy z určitých soukromých osob, v žádném případě nelze podřadit pod ustanovení § 12 - § 14 zákona o azylu, což řádně zdůvodnil jak žalovaný, tak i soud.

Vyhrožování ze strany soukromých osob, byť i případně ve stěžovateli vyvolávající obavu o život, nelze považovat za pronásledování tak, jak je má na mysli ustanovení § 2 odst. 4 zákona o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb. Nejvyšší správní soud se zcela ztotožnil se závěrem soudu i správního orgánu, že návrhověl nevedl žádné skutečnosti, které by svědčily o jeho vystavení pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu.

Proto žalovaný správní orgán i soud I. stupně postupovaly správně, když důvody uplatňované stěžovate-

lem neshledaly důvody k udělení azylu a podle toho rozhodly.

Ke stěžovatelské námitce, že řízení před soudem vykazovalo vážnou vadu, neboť soud neustanovil stěžovateli tlumočníka, Nejvyšší správní soud uvádí, že zásada rovnosti stran je jistě stěžejní zásadou spravedlivého procesu. Je zakotvena v čl. 37 odst. 3 Listiny a v čl. 96 odst. 1 Ústavy a promítá se také do řady ustanovení procesních předpisů. Soudní řád správní i občanský soudní řád stanoví výslovně rovnost účastníků řízení; pro soudy pak z toho plyne povinnost zajistit účastníkům stejné, tj. rovnocenné, možnosti k uplatňování jejich práv. Soudní řád správní neobsahuje sám striktní úpravu práva jednat před soudem ve své mateřtině, ta však plyne - jak uvedeno - z úpravy dané Ústavou a Listinou, a rovněž tak je nutno užít analogie úpravy občanského soudního řádu. Podle ustanovení § 18 o. s. ř. mají účastníci v občanském soudním řízení rovné postavení. Mají právo jednat před soudem ve své mateřtině. Soud je povinen zajistit jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv, přičemž účastníku, jehož mateřtinou je jiný než český jazyk, soud ustanoví tlumočníka, jakmile taková potřeba vyjde v řízení najevo. Totéž platí, jde-li o ustanovení tlumočníka účastníku, s nímž se nelze dorozumět jinak než znakovou řečí.

Krajský soud doručil stěžovateli poučení o právu vznést námitku podjatosti, poučení o účinnosti soudního řádu správního, výzvu k vyjádření, zda souhlasí s projednáním a rozhodnutím věci bez nařízení jednání, jakož i vyjádření žalovaného k žalo-

bě. Protože ani žalovaný netrval na účasti na řízení a stěžovatel svoji vůli nevyjádřil, soud rozhodl o věci bez nařízení jednání (§ 51 s. ř. s.).

Soud při vydání svého rozsudku vycházel ze stěžovatelovy vůle jednoznačně projevené v žalobě a protože sám jednání nenařizoval, jednání před soudem se stěžovatelem nepro-

běhlo. Krajský soud nebyl povinen ustanovit stěžovateli tlumočnicka pro jednání v jeho mateřštině před soudem.

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

178

Daňové řízení: důsledky povoleného přezkoumání daňového rozhodnutí

k § 32 odst. 7, § 47 odst. 2 a § 55b 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“, „d. ř.“)

I. Rozhodnutí příslušného správce daně o povolení přezkoumání daňového rozhodnutí podle § 55b zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je úkonem směřujícím k vyměření daně nebo jejímu dodatečnému stanovení ve smyslu ustanovení § 47 odst. 2 téhož zákona. Tříletá lhůta pro vyměření či doměření daně se tak přerušuje a běží znovu od konce roku, v němž byl daňový subjekt o tomto úkonu zpraven.

II. Pokud správce daně k návrhu daňového subjektu neshledá neplatnost svého rozhodnutí, nemá povinnost vydat rozhodnutí o skutečnosti, že napadené rozhodnutí je platné; jednalo by se zjevně o nadbytečný úkon (§ 32 odst. 7 věta druhá zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, čj. 6 A 76/2001-41)

Věc: Ing. Konstantin V. v P. proti Ministerstvu financí o doměření daně.

Platebním výměrem Finančního úřadu v Klatovech ze dne 17. 5. 1996 byla žalobci dodatečně vyměřena daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 1994 ve výši 111 168 Kč, a to s použitím pomůcek. Žalobcovo odvolání proti tomuto vý-

měru zamítlo Finanční ředitelství v Plzni dne 25. 2. 1997.

Dne 22. 4. 1997 požádal žalobce žalovaného o přezkoumání pravomocného rozhodnutí finančního ředitelství. Žalovaný rozhodnutím ze

dne 8. 7. 1998 přezkoumání povolil ve shodě s ustanovením § 55b daňového řádu.

V dalším řízení pak Finanční ředitelství v Plzni rozhodnutím ze dne 12. 1. 1999 potvrdilo své rozhodnutí z 25. 2. 1997 (zamítnutí odvolání). Žalobce se proti potvrzujícímu rozhodnutí odvolal; o odvolání rozhodl žalovaný žalobou naříkaným rozhodnutím ze dne 18. 5. 2001 tak, že je zamítl.

Žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť jím došlo k pravomocnému doměření daně až po lhůtě stanovené v § 47 d. ř. Lhůta pro vyměření daně je tříletá, začíná běžet od okamžiku, kdy měla být vyměřena daňová povinnost poprvé, tedy v roce, kdy vznikla povinnost podat daňové přiznání za uvedené zdaňovací období (tedy za rok 1994); daň tak měla být vyměřena nejpozději 31. 12. 1998. Pokud správce daně zahájil daňovou kontrolu v listopadu 1995, pak tříletá lhůta běží od konce tohoto roku a končí shodně, tedy 31. 12. 1998. Protože daň pravomocně do této doby vyměřena nebyla, je prekludována a nemělo již o ní být nadále rozhodováno. Jestliže bylo rozhodnutí o odvolání žalobci doručeno až dne 24. 5. 2001, byla daň pravomocně vyměřena až po marném uplynutí prekluzivní lhůty, čímž došlo k porušení § 2 odst. 1 v návaznosti na § 47 d. ř.

Dále žalobce namítl, že původní rozhodnutí Finančního úřadu v Klatovech ze dne 17. 5. 1996 je neplatné, protože v jeho výroku nebyl odkaz na hmotněprávní předpis, podle kterého bylo rozhodováno, a nebylo

uvedeno číslo účtu příslušné banky; v rozhodnutí tak chyběly náležitosti požadované ustanovením § 32 odst. 2 d. ř. Proto měl správce daně sám ověřit ve shodě s ustanovením § 32 odst. 7 tohoto zákona neplatnost takového rozhodnutí. Žalobce konečně namítl, že nebylo možno použít pomůcek (§ 31 odst. 5 d. ř.), neboť tohoto způsobu stanovení daňové povinnosti lze využít pouze tehdy, nelze-li daň stanovit dokazováním proto, že daňový subjekt nesplnil některou ze svých zákonných povinností. Takový stav nenastal a z materiálu předloženého žalobcem při daňové kontrole správci daně, nazvaného „Prohlášení odběratelů“, bylo možno stanovit daňovou povinnost dokazováním.

Nejvyšší správní soud, který věc jako neskončenou převzal k datu 1. 1. 2003 od Vrchního soudu v Praze, žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Žalovaný ve vyjádření (prostřednictvím advokáta) uvedl, že výklad běhu lhůty pro vyměření daňové povinnosti, namítaný žalobcem v žalobě, považuje za zcela zavádějící. Dovedl, že povolením přezkoumání rozhodnutí byl učiněn úkon směřující k vyměření daně nebo jejímu dodatečnému vyměření; proto podle § 47 odst. 2 d. ř. začala běžet nová tříletá lhůta znovu. Také rozhodnutím ze dne 12. 1. 1999, kterým Finanční ředitelství v Plzni potvrdilo své dřívější přezkoumávané rozhodnutí ze dne 25. 2. 1997, byl učiněn další úkon směřující k vyměření daně nebo jejímu dodatečnému vyměření ve shodě s ustanovením § 47 odst. 2 d. ř.

K žalobnímu bodu napadajícímu neplatnost rozhodnutí Finančního úřadu v Klatovech, jímž byla po daňové kontrole žalobci doměřena daňová povinnost zdaňovacího období roku 1994 u daně z příjmů fyzických osob, žalovaný uvádí, že s takovým žalobcovým tvrzením nesouhlasí, neboť na uvedeném rozhodnutí jsou všechny náležitosti rozhodnutí, jež daňový řád v § 32 odst. 2 požaduje, a to včetně odkazu na hmotněprávní předpis - tedy na zákon ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů. Rovněž tak je uvedena částka doměřené daně s uvedením čísla účtu banky, na nějž má být částka zaplacená. Protože strukturu rozhodnutí daňový řád nikterak striktně nepředepisuje, tvrdí žalovaný, že namítané rozhodnutí nevykazovalo vady, z nichž by bylo možno dovodit jeho neplatnost.

K námitce nenaplnění podmínek pro stanovení daně pomocí pomůcek ve shodě s ustanovením § 31 odst. 5 d. ř. žalovaný uvedl, že v žalobou napadeném rozhodnutí o odvolání jsou podrobně uvedeny zjištěné nedostatky při vedení účetnictví předmětného zdaňovacího období, a to především: byla upravována čísla vydaných faktur; při vydání faktur docházelo k duplicitě čísel; dodatečně byl upravován inventurní soupis k datu 31. 12. 1994; účetní zápisy nebyly v peněžním deníku a v knize odeslaných faktur prováděny v časovém sledu; některé zápisy byly prováděny obyčejnou tužkou a opravy zápisů byly prováděny opravným lakem atd. Nejednalo se tedy v žádném případě o drobné nedostatky, ale o konkrétní porušení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, které nebylo vedeno v souladu s § 7 záko-

na, tedy úplně, způsobem průkazným a správně tak, aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které byly jeho předmětem. Z veškerých těchto skutečností je zřejmé, že při stanovení daňové povinnosti žalobci nebylo možno z těchto údajů vycházet. Správce daně byl nucen využít svého práva postupovat podle § 31 odst. 5 d. ř. a daň vyměřit pomocí pomůcek, které měl k dispozici.

Žaloba není důvodná.

Daňové řízení obecně je u nás, obdobně jako i v jiných státech, postaveno na zásadě, že každý daňový subjekt má jednak povinnost sám daň přiznat, tedy jakési břemeno tvrzení, ale též povinnost toto své tvrzení doložit, tedy břemeno důkazní. Pokud správce daně zákonem určeným způsobem vyjádří pochybnost o tvrzení daňového subjektu, je tento subjekt povinen tvrzené skutečnosti i prokázat, a to ve lhůtě stanovené správcem daně. Neprokáže-li je, tedy neuneseli důkazní břemeno a nevyvrátí-li pochybnosti správce daně, je správce daně oprávněn stanovit základ daně i daň pomocí pomůcek, které má sám k dispozici nebo které si opatří, a to i bez součinnosti s daňovým subjektem; stanoví tak daň náhradním způsobem podle ustanovení § 31 odst. 5 a § 44 d. ř. Tento způsob je průlomem do základní zásady daňového řízení, která je vyjádřena v § 2 odst. 9 zákona, tedy do práva daňového subjektu spolupracovat se správcem daně při správném stanovení výše daně. Teprve kdyby nemohla být daň stanovena dostatečně spolehlivě ani podle pomůcek, může správce daně v dohodě s daňovým subjektem základ daně a daň sjednat.

Ze systematiky zakládající pořadí možností stanovení daně v ustanovení § 31 d. ř. je zřejmé, že za základní metodu stanovení daně považoval zákonodárce dokazování. Daňový základ a daň jsou tímto postupem stanoveny nejpřesněji. Další dvě metody, to jest stanovení daňové povinnosti za použití pomůcek a sjednání daně, jsou metody náhradní, které přicházejí v úvahu až při vyloučení možnosti stanovit daň dokazováním. Míra přesnosti je pak nepochybně nižší než u metody předchozí. Pro použití pomůcek pro stanovení základu daně a daně požaduje zákon splnění podmínky, že nelze daň stanovit dokazováním podle odstavců 1 až 4 tohoto ustanovení. Předpokladem pro sjednání daně je vedle splnění této podmínky (tedy že nelze stanovit daň dokazováním) ještě další podmínka, totiž že základ daně a daň nelze dostatečně spolehlivě stanovit ani podle pomůcek, které má správce daně k dispozici. Znamená to, že zákon předpokládá, že ke stanovení daňové povinnosti dojde dokazováním, případně za použití pomůcek či na základě sjednání, přičemž použití každé následující metody bude možné pouze při vyloučení metody předchozí.

Jak je zřejmé z předloženého správního spisu, žalobcovo účetnictví jako důkazní prostředek, který žalobce předložil v daňovém řízení a kterým mj. prokazoval svoji daňovou povinnost zdaňovacího období roku 1994, vykazovalo vážné vady, které byly podrobně popsány jak v rozhodnutí Finančního ředitelství v Plzni, tak v žalobou napadeném rozhodnutí, v němž žalovaný reagoval na veškeré odvolací body a vysvětlil, v čem přesně bylo shledáno porušení zákon-

ných povinností žalobce, který své účetnictví nevedl způsobem uloženým mu zákonem č. 563/1991. Sb., o účetnictví. Protože bylo prokázáno, že žalobce nevedl své účetnictví ve shodě se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, a že vady účetnictví byly tak rozsáhlého rázu, že žalovaný musel v odůvodnění svého rozhodnutí konstatovat, že účetnictví bylo neúplné, nesprávné a věrně nezobrazovalo skutečnosti, které byly jeho předmětem, nebylo možno daňovou povinnost žalobce stanovit dokazováním. Proto musel správce daně přistoupit k náhradnímu, kontumačnímu, řešení, tedy stanovit daň pomocí pomůcek, které měl k dispozici. Takovou pomůckou mohlo být bezpochyby i ono – byť neúplné – účetnictví.

Žalobcově námitce, že správce daně měl daňovou povinnost sjednat, nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit, neboť je na správní úvaze správního orgánu, zda jsou v řízení ještě podmínky pro stanovení daně pomocí pomůcek (jimiž mohou být i pomůcky z jiných řízení, s jinými daňovými subjekty, podnikajícími např. ve stejné komoditě jako žalobce, apod.), nebo zda již nastala taková absence pomůcek pro stanovení daňové povinnosti, že by musel správce daně přistoupit ke sjednání daně. Taková situace však nenastala: jak je zřejmé ze správního spisu i z odůvodnění napadeného rozhodnutí, postačovaly pomůcky, které měl správce daně k dispozici, ke stanovení daňové povinnosti žalobce. V postupu žalovaného v tomto ohledu neshledal Nejvyšší správní soud pochybení.

Z obecné nauky i ustálené judikatury je zřejmé a platí, že veškeré ná-

mitky, které mohly a měly být uplatněny v předchozích správních řízeních, nemohou být na soudě úspěšné, pokud se žalobce jimi nebránil již v řádném řízení - tedy před správním orgánem. V žalobě není uvedeno, že by žalobce marně uplatňoval námitku nemožnosti vyměření daňové povinnosti pro překážku uplynutí lhůty pro vyměření daně podle ustanovení § 47 d. ř.

Nad rámec své přezkumné činnosti Nejvyšší správní soud uvádí k námitce, kterou žalobce označuje napadené rozhodnutí za nezákonné, neboť údajně tímto rozhodnutím došlo k pravomocnému doměření daně až po lhůtě stanovené v § 47 d. ř., že s takovým tvrzením se soud nemůže ztotožnit.

Ze správního spisu je zřejmé, že rozhodnutím správního orgánu, které pravomocně stanovilo žalobci daňovou povinnost za zdaňovací období roku 1994, bylo rozhodnutí Finančního ředitelství v Plzni ze dne 25. 2. 1997. Z podnětu žalobce žalovaný následně rozhodl tak, že přezkoumání rozhodnutí podle ustanovení § 55b d. ř. povolil a uložil správnímu orgánu I. stupně, aby řízení doplnil. Rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 7. 1998 o povolení přezkoumání napadeného rozhodnutí byl tedy učiněn další úkon, který směřoval k případnému doměření daně; lhůta pro vyměření či doměření daně tak byla přerušena a běžela lhůta nová ve shodě s ustanovením § 47 d. ř. V řízení o přezkoumání svého rozhodnutí, napadeného mimořádným opravným prostředkem, dospělo Finanční ředitelství v Plzni k závěru, že způsob stanovení i výše daňové povinnosti

zůstávají beze změny tak, jak bylo rozhodnuto v původním řízení. Rozhodnutím ze dne 25. 2. 1997 tak potvrdilo své rozhodnutí ve shodě s ustanovením § 55b odst. 1 věty poslední d. ř.; daňová povinnost byla žalobci stanovena ve shodě s ustanovením § 47 d. ř. Tímto rozhodnutím Finanční ředitelství v Plzni konstatovalo, že již původním rozhodnutím ze dne 25. 2. 1997 byla daňová povinnost stanovena správně; tento výrok ostatně potvrdil žalovaný v rozhodnutí žalobou napadeném.

Další námitkou, již žalobce uplatnil v žalobě, je námitka neplatnosti původního rozhodnutí Finančního úřadu v Klatovech ze dne 17. 5. 1996 založená na tom, že rozhodnutí ve výroku neobsahovalo odkaz na hmotněprávní předpis, podle kterého bylo rozhodováno, a nebylo uvedeno číslo účtu příslušné banky. Jak je však ze správního spisu zřejmé, rozhodnutí finančního úřadu obsahuje veškeré náležitosti, které mu daňový řád ukládá. Obsahuje tedy označení jak hmotněprávní normy, tak procesní normy, podle nich správní orgán rozhodoval, a obsahuje rovněž i označení čísla účtu, na který měla být částka daně uhrazena. V rozhodnutí tedy nechybí žádná žalobcem namítaná základní náležitost, a nebylo proto povinností správce daně osvědčit neplatnost takového rozhodnutí. Jak je zřejmé z prosté logiky věci, správce daně by rozhodnutím podle ustanovení § 32 odst. 7 d. ř. osvědčil pouze neplatnost rozhodnutí, pokud by z důvodu absence některých základních náležitostí nastala. Pokud však správce daně k návrhu daňového subjektu neplatnost svého rozhodnutí neshledá, pak nemá žádnou povinnost vy-

dat rozhodnutí o skutečnosti, že napadené rozhodnutí je platné; jednalo by se zjevně o nadbytečný úkon.

V replice, podané soudu dne 22. 5. 2002, uvedl žalobce již po lhůtě pro podání žaloby další žalobní bod, spočívající v nemožnosti žalovaného nechat se zastupovat bez souhlasu žalobce advokátem, neboť je tím porušena povinnost mlčenlivosti, striktně daňovým řádem upravená v ustanovení § 24. Žalobce tu namítá, že by soud neměl k takovému vyjádření zástupce žalovaného vůbec přihlížet.

Je skutečností, že k prolomení zásady „daňového tajemství“ – povinné mlčenlivosti upravené v ustanovení § 24 d. ř. – může dojít jen ze zákonných důvodů, což není tento případ, nebo za souhlasu daňového subjektu – žalobce. Podle ustanovení § 24 odst. 1

a 4 d. ř. jsou pracovníci správce daně, jakož i třetí osoby, které byly jakkoliv zúčastněny na daňovém řízení, povinni zachovávat mlčenlivost o všem, co se při daňovém řízení nebo v souvislosti s ním dozvěděli, zejména o poměrech daňových subjektů jak osobních, tak i souvisejících s podnikáním. Povinnosti zachovávat mlčenlivost mohou být třetí osoby zúčastněné na daňovém řízení a pracovníci daňového orgánu daňovým subjektem zproštěni pouze písemně, s uvedením rozsahu a účelu.

Protože tato žalobcová námitka nebyla součástí včas podané žaloby, soud již nepřezkoumával, zda si žalovaný takový souhlas od žalobce obstaral či nikoli. V řízení o žalobě proto vycházel i z vyjádření žalovaného, podaného jeho zástupcem.

(ani)

179

Azyl: místní příslušnost správního soudu

k § 32 odst. 4 a § 77 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

k § 7 odst. 6 soudního řádu správního

Svévolné opuštění azylového zařízení žadatelem o azyl a z toho vyplývající změna místa jeho pobytu, která nebyla učiněna v souladu s ustanovením § 77 a násl. zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, nemůže mít za následek právní změnu místa hlášeného pobytu tohoto žadatele, a tím ani založení nové místní příslušnosti soudu.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, čj. Nad 102/2003-29)

Věc: Ivan O. (Ukrajina) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, spor o místní příslušnost správního soudu.

Žalobce se u Krajského soudu v Praze žalobou ze dne 4. 3. 2003 do-

máhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 1. 2003, kterým

žalovaný rozhodl tak, že žalobci se neuděluje azyl.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 21. 3. 2003 věc postoupil Městskému soudu v Praze s odůvodněním, že žalobce je hlášen k pobytu v Praze 6, tedy v obvodu Městského soudu v Praze, a tím je založena místní příslušnost tohoto soudu, neboť podle ustanovení § 32 odst. 4 zákona o azylu je k řízení o žalobě místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu je žadatel o udělení azylu v den podání žaloby hlášen k pobytu.

Dne 26. 9. 2003 Městský soud v Praze předložil spis k rozhodnutí o místní příslušnosti podle § 7 odst. 6 s. ř. s. Nejvyššímu správnímu soudu, protože s postoupením věci Krajským soudem v Praze dle usnesení ze dne 21. 3. 2003 nesouhlasí. Žalobce totiž není hlášen k pobytu na území hlavního města Prahy.

Nejvyšší správní soud usnesením vylovil, že k řízení je příslušný Krajský soud v Praze.

Z odůvodnění:

Podle § 7 odst. 6 s. ř. s. platí, že není-li soud, u něhož byl návrh podán, k jeho vyřízení místně příslušný, postoupí jej k vyřízení soudu příslušnému. Nesouhlasí-li tento soud s postoupením věci, předloží spisy k rozhodnutí o příslušnosti Nejvyššímu správnímu soudu. Rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o této otázce jsou soudy vázány.

Pro posouzení nesouhlasu Městského soudu v Praze s postoupením věci Krajským soudem v Praze je roz-

hodující právní úprava obsažená v ustanovení § 32 odst. 4 zákona o azylu, dle kterého je k řízení o žalobě místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu je žadatel v den podání žaloby hlášen k pobytu. Hlášení místa pobytu žadatele o udělení azylu je upraveno zvláštními ustanoveními § 77 a násl. citovaného zákona. Podle § 77 odst. 1 zákona o azylu je místem hlášeného pobytu žadatele o udělení azylu azylové zařízení, do něhož je ministerstvem umístěn. Ustanovení § 77 odst. 2 citovaného zákona pak upravuje postup žadatele hlášeného v azylovém zařízení při úmyslu změnit místo hlášeného pobytu. Z tohoto ustanovení ani z dalších ustanovení citovaného zákona však nevyplývá, že takovým místem se může stát místo, které žadatel uvede pouze jako adresu pro doručování písemností.

Z obsahu předloženého soudního spisu vyplývá, že poslední adresou žadatelova pobytu bylo pobytové středisko Bělá - Jezová v okrese Mladá Boleslav, které se nachází na území Středočeského kraje a které žalobce svévolně opustil dne 3. 3. 2003. Ze správního spisu ani z evidence žalovaného, které jsou součástí předloženého soudního spisu, nevyplývá, že by byl žalobce přihlášen k pobytu na adrese uvedené pro doručování v Praze 6, v ulici V. č. 45. Ze žaloby vyplývá, že tuto adresu označil pouze jako adresu pro doručování.

Shora uvedené lze uzavřít tak, že žalobcovo svévolné opuštění azylového zařízení nemůže mít za důsledek právní změnu místa hlášeného pobytu žalobce jako žadatele o azyl, a tím ani založení nové místní pří-

slušnosti soudu. Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle § 7 odst. 6 věty druhé s. ř. s. rozhodl tak, že v dané věci je k řízení příslušný Krajský soud v Praze, pro-

tože pro postoupení věci Městskému soudu v Praze nebyly shledány žádné důvody.

(lík)

180

Rozhodnutí správního orgánu: posudkový závěr o zdravotním stavu

k § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění zákona č. 548/1991 Sb. (nyní též ve znění zákona č. 285/2002 Sb.)

k § 65 odst. 1 soudního řádu správního

Posudkový závěr o zdravotním stavu, a tedy i o tom, zda nemoc má charakter nemoci z povolání, není rozhodnutím, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva ve smyslu § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ani ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Soud proto žalobu na přezkoumání takového závěru odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) a d) s. ř. s.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2003, čj. 7 A 93/2002-41)

Prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 821/2001 Sb.

Věc: Jaroslav V. v B. proti Ministerstvu zdravotnictví o zrušení lékařského posudku.

Žalobce se u Vrchního soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzen lékařský posudek Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně vydaný dne 21. 1. 2002, kterým nebyla žalobci přiznána nemoc z povolání podle nařízení vlády č. 290/1995 Sb.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení, žalobu odmítl.

Z odůvodnění:

Žalobce namítl nedostatečné skutkové zjištění ze strany zdravotnické-

ho zařízení, neboť zdravotnická dokumentace neobsahuje rentgenový snímek ramene v bolestivé poloze; vytkl žalovanému nesprávné právní posouzení věci, neboť nařízení vlády č. 290/1995 Sb. nerozlišuje v kapitole II. položce č. 9 – která se na nemoc, jíž žalobce trpí, vztahuje – stupně poškození, přičemž žalovaný odůvodnil své rozhodnutí právě skutečností, že žalobcovo onemocnění nedosahuje stupně poškození III., který považuje pro závěr, zda jde o nemoc z povolání, za určující.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 6. 6. 2003 k vytkanému

nedostatečnému skutkovému zjištění uvedl, že na výsledek celkového vyšetření by požadované rentgenové vyšetření „v bolestivé poloze“ nemělo vliv, neboť rentgenologicky byl žalobce vyšetřen v dostatečném rozsahu. Po právní stránce přednesl, že nařízení vlády č. 290/1995 Sb. ve své příloze „Seznam nemocí z povolání“ (kapitola II. položka č. 9) neuvádí určitý rozsah artritického poškození kloubů nutný pro přiznání nemoci z povolání, ale dle obecně uznávaných pravidel se posuzuje jako klinicky průkazný pro přiznání onemocnění spadajících do kapitoly II. položky č. 9 až III. stupeň artritického poškození kloubů, který je potvrzen objektivními lékařskými vyšetřovacími metodami, neboť při tomto stupni dochází k výraznému omezení pracovní schopnosti. Seznam nemocí z povolání uvádí vyjádření v numerických hodnotách pouze u těch položek, jejichž jednoznačnost je prověřena dlouhodobým sledováním, ze kterého vyplývají jednoznačné hodnotící závěry. V ostatních případech byla k zajištění jednotnosti posudkových kritérií přijata koncepce zpracování standardů. Žalovaný poukazuje na charakter posudkové činnosti, který neumožňuje uzákonit stupnici pro posuzování onemocnění a tu pak bez dalšího aplikovat. Žalovaný dále namítl, že rozhodnutím nebyl žalobce zkrácen na svých právech; pro legitimaci k žalobě nepostačí případné zkrácení právem chráněných zájmů.

Ze správních spisů soud zjistil, že Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně (Klinika pracovního lékařství) vydala dne 21. 1. 2002 posudek, kterým vyslovila závěr, že žalobcovo onemocnění nemá charakter nemoci z povola-

lání, a stanovila diagnózu. Tento posudek dne 19. 2. 2002 přezkoumala ředitelka zmíněné nemocnice (k žalobcově návrhu ze dne 23. 1. 2002), přičemž se ztotožnila se závěry Kliniky pracovního lékařství. Dne 28. 2. 2002 byl proto návrh na přezkoumání posudku kliniky postoupen jako odvolání Ministerstvu zdravotnictví.

Ministerstvo zdravotnictví dne 24. 5. 2002 potvrdilo napadený posudek a odvolání zamítlo. V odůvodněném rozhodnutí poukázalo na skutečnost, že k uznání nemoci z povolání je nezbytné prokázat, že byly splněny podmínky vzniku nemoci z povolání podle seznamu nemocí z povolání a že onemocnění je současně uvedeno v tomto seznamu a dosahuje stanoveného stupně. U žalobce tyto podmínky naplněny nebyly; onemocnění zejména nedosahuje stupně poškození požadovaného pro uznání nemoci z povolání.

O věci soud uvážil: před tím, než přistoupí k posouzení merita věci, je soud povinen zjistit, zda jsou splněny podmínky řízení, zda jeho rozhodování nebrání překážka *rei iudicatae* nebo překážka litispendence, zda se nejedná o návrh opožděný, předčasný či nepřipustný; zjistí-li soud některou z těchto překážek posouzení věci samé a jde o překážku neodstranitelnou, žalobu podle § 46 s. ř. s. odmítne.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. má žalobní legitimaci ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho

práva nebo povinnosti; tyto úkony označuje soudní řád správní jako „rozhodnutí“. Žaloba je nepřipustná podle § 68 písm. e) s. ř. s., domáhá-li se žalobce přezkoumání rozhodnutí, které je podle tohoto nebo zvláštního zákona z přezkumu vyloučeno. Ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. vylučuje ze soudního přezkumu úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími, a podle písm. d) takové úkony, jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, pokud samy o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak.

Nemocí z povolání je podle § 190 odst. 3 zákoníku práce nemoc uvedená v právních předpisech o sociálním zabezpečení, jestliže vznikla za podmínek tam uvedených. Právním předpisem, který obsahuje seznam nemocí z povolání, je nařízení vlády č. 290/1995 Sb., kterým se stanoví seznam nemocí z povolání. Posouzení, zda určitá choroba, kterou postižená osoba trpí, je nemocí z povolání, je svěřeno na základě § 16 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, vybraným zdravotnickým zařízením (vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 342/1997 Sb., kterou se stanoví postup při uznávání nemocí z povolání a vydává seznam zdravotnických zařízení, která tyto nemoci uznávají).

Na postup při uznávání nemocí z povolání se užije § 77 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu. Ve věci se jedná o posudkový závěr zdravotnického zařízení, potvrzený

Ministerstvem zdravotnictví, o zdravotním stavu žalobcově; *in concreto* pak o závěr, že nemoc, kterou trpí, není nemocí z povolání. Jeho vydáním však nedošlo k zásahu do jeho subjektivních oprávnění nebo povinností ve smyslu § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění účinném v době vydání posudkového závěru, a § 65 odst. 1 s. ř. s. (ani ve smyslu § 244 odst. 2 o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002).

Je totiž zcela na vůli žalobce, bude-li se domáhat – a to případně i soudní cestou – svých práv vyplývajících z předpisů pracovněprávních, popřípadě náležejících mu podle předpisů o důchodovém pojištění. Rozhodnutím žalovaného tedy nemohl být žalobce ukrácen ve svých právech; jinou věcí je, že napadený posudkový závěr se nepochybně týká žalobcova zájmu – právem chráněným zájmům však soudní ochrana poskytována není. Navíc soudní řád správní vylučuje [§ 70 písm. d)] ze soudního přezkumu rozhodnutí, jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu, ledaže by zvláštní zákon výslovně zakotvil povinnost soudu i takové rozhodnutí přezkoumat. Taková úprava však pro oblast posuzování a uznávání nemocí z povolání přijata nebyla. Rozhodnutí o tom, zda určitá choroba je nemocí z povolání, je nepochybně rozhodnutím, které závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu. Otázky odborné (medicínské) vysoce převažují nad otázkami právními.

Poněvadž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žalobce se domáhá přezkoumání úkonu správního orgánu, kterým nemohlo dojít ke zkrá-

cení jeho veřejných subjektivních práv, ale ani práv garantovaných Listinou základních práv a svobod (ostatně v žalobě nijak nespécifikovaných), odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobu jako nepřijatelnou za současného užití § 68 písm. e)

a § 70 písm. a) a d) s. ř. s. Soud pouze pro úplnost poukazuje na obdobné závěry, k nimž dospěl Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 10. 7. 2001, sp. zn. III. ÚS 233/01, a s nimiž se zcela ztotožňuje.*)

(om)

181

Azyl: k povinnosti tvrdit azylové důvody

k § 12 a § 16 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

Správní orgán má povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu podle § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, jen tehdy, jestliže žadatel o udělení azylu alespoň tvrdí, že existují důvody v tomto ustanovení uvedené. V opačném případě žádost jako zjevně nedůvodnou podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) téhož zákona zamítne. Nedojde-li k zamítnutí žádosti ve lhůtě 30 dnů od zahájení správního řízení, vydá správní orgán negativní rozhodnutí dle § 12 citovaného zákona; to však neznamená, že by správnímu orgánu za této situace vznikla povinnost domýšlet právně relevantní důvody pro udělení azylu žadatelem neuplatněné a činit posléze k těmto důvodům příslušná skutková zjištění. Povinnost zjistit skutečný stav věci dle ustanovení § 32 spr. ř. má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, čj. 2 Azs 27/2003-59)

Prejudikatura: srov. Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 70/1995-II.

Věc: Thi Binh N. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 3. 5. 2002 nebyl žalobkyni (pozdější stěžovatelce) udělen v České republice azyl z důvodů nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb.,

o azylu, a zároveň bylo vysloveno, že se na ni nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 citovaného zákona.

Proti tomuto rozhodnutí brojila stěžovatelka včasným opravným pro-

*) Publikováno pod č. 25 (usnesení) ve svazku č. 23/2001 Sb. r. ÚS.

středkem u Vrchního soudu v Praze. U něj řízení nebylo do konce roku 2002 skončeno a věc byla předána Krajskému soudu v Plzni k dokončení řízení jako žaloba. Krajský soud žalobu zamítl.

Proti jeho rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost. Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatelka je narozena dne 19. 9. 1959, vietnamské národnosti, rozvedená matka dvou nezletilých dětí. Dle vlastního udání nemá cestovní doklady, neboť cestovní pas jí sebrali převaděči na Ukrajině. Vyznává buddhismus, nikdy nebyla členkou politické strany. Má středoškolské vzdělání, pracovala 14 let jako účetní, v roce 1991 byla propuštěna a od té doby nemohla najít zaměstnání. Před odjezdem prodala ve Vietnamu dům, je nemajetná, nemá nárok na žádný důchod ani sociální dávku. Svou vlast opustila v srpnu roku 2001 z ekonomických důvodů. Za hlavní příčinu žádosti o udělení azylu označila to, že ve Vietnamu byla nezaměstnaná, nemohla najít práci a od přátel slyšela, že najít práci v České republice je snazší a vydělat si na živobytí je příjemnější než ve Vietnamu. Z protokolu o výslechu pak soud zjistil, že ze zaměstnání byla žalobkyně propuštěna v souvislosti se snižováním počtu administrativních pracovníků a při hledání nového zaměstnání se neobrátila se žádostí o pomoc na žádný státní orgán. Po ztrátě zaměstnání provozovala doma malé občerstvení a tím si vydělala na obživu. V České republice vedle dalších příbuzných žijí dvě stěžovatelčiny sestry, které jsou zajiš-

těné a lákaly ji sem za lepším a bezpečnějším životem s příslibem, že jsou schopny pomoci. Protože přijela do České republiky nelegálně a zůstala bez dokladů, sestry jí doporučily, aby požádala o azyl, protože jinak jí pobyt zlegalizovat nemohou. Za další důvod žádosti pak označila problémy v osobním životě. Ve Vietnamu do kolize s policií a státními orgány nepřišla. Soud na základě uvedených skutečností dospěl k závěru, že u stěžovatelky nejsou splněny podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a napadené rozhodnutí Ministerstva vnitra shledal zákonným.

Soud se vypořádal i s žalobními body obsaženými v žalobě a poukázal především na skutečnost, že politické důvody pro opuštění Vietnamu předestřela stěžovatelka teprve v doplňku žaloby, nikoliv v řízení před správním orgánem. Svá tvrzení také ničím nedoložila. Za této situace měl soud za to, že správnímu orgánu nelze vyčíst porušení ustanovení § 32 odst. 1 správního řádu, neboť správní orgán nemohl přihlídnout ke skutečnostem jemu neznámým, zejména pak ke skutečnostem, které s ohledem na svou povahu mohl uvést jen účastník řízení. Prezentace politických postojů stěžovatelky v zemi původu takovouto skutečností bezesporu je.

Podanou kasační stížností uplatnila stěžovatelka důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Dle jejího názoru trpí řízení před krajským soudem vadami spočívajícími v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán napadeným rozhodnutím vycházel, je v rozporu se spisy a při zjišťování skutkové podstaty byl

porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonost, a pro tuto důvodně vytykanou vadu měl soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Stěžovatelka v řízení před Ministerstvem vnitra pravdivě uvedla, že nemohla najít práci, byla nezaměstnaná a nemohla si vydělat na živobytí. Její výslech byl však veden účelově a stěžovatelka se nechtěla dopustit jednání, které by jí pak při případné deportaci do Vietnamu mohlo způsobit odsouzení a věznění. Ve své výpovědi proto neuvedla, že trpí hladu, že z tohoto údelu viní tamější společnost a stát a že nesouhlasí s tamějším společenským a státním uspořádáním a je přesvědčena, že je třeba tyto poměry změnit. Protože se svými názory netajila, byla pronásledována a za daných podmínek se pro své státu nepřátelské názory nemohla uživit. Při snižování stavu pracovníků byla proto první na řadě. Na státní orgán se neobrátila, neboť věděla, že by jí nepomohl. Ministerstvo vnitra přehlédlo politické důvody kořenů jejího pronásledování a neudělilo jí azyl podle ustanovení § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ač tak učinit mělo. Pochybení správního orgánu nenapravit ani krajský soud. Ten měl pochybnosti o správnosti zjištění správního orgánu, stěžovatelku však k jejímu pronásledování ve Vietnamu nevyslechl a neučinil ani výslech svědků z okruhu jejích příbuzných, kteří by mohli některé okolnosti potvrdit.

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

Podle § 12 zákona o azylu se cizinci udělí azyl, bude-li v řízení zjištěno, že cizinec a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod nebo b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.

Podle § 16 odst. 1 zákona o azylu se žádost o udělení azylu zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel a) uvádí pouze ekonomické důvody, g) neuvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12. Podle § 16 odst. 2 lze rozhodnutí o zamítnutí žádosti pro její zjevnou nedůvodnost vydat nejpozději do 30 dnů ode dne zahájení řízení o azylu.

Z výše citovaných ustanovení zákona lze dovodit, že správní orgán má povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona o azylu jen tehdy, jestliže žadatel o udělení azylu alespoň tvrdí, že existují důvody v tomto ustanovení uvedené, případně neuvádí jen důvody ekonomické. V opačném případě žádost jako zjevně nedůvodnou zamítne. Nedojde-li k zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné ve lhůtě 30 dnů od zahájení správního řízení, vydá správní orgán rozhodnutí dle ustanovení § 12 s dalšími akcesorickými výroky. To ovšem neznamená – a z žádného ustanovení zákona tak nelze dovodit – že by správnímu orgánu za této situace vznikla povinnost, aby sám domýšlel právně

relevantní důvody pro udělení azylu žadatelem neuplatněné a posléze k těmto důvodům činil příslušná skutková zjištění. Povinnost zjistit skutečný stav věci dle ustanovení § 32 správního řádu má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl. Na základě této výchozí úvahy pak Nejvyšší správní soud posuzoval oprávněnost uplatněného důvodu kasační stížnosti dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Stěžovatelka namítala, že nedostatek tvrzení o politických důvodech v její žádosti o azyl byl způsoben účelovým vedením výsledku správním orgánem a obavami z následků po případné deportaci do Vietnamu. Zároveň však uváděla, že se v zemi původu se svými názory netajila a byla pro své státu nepřátelské názory pronásledována. Nejvyšší správní soud považuje uvedená stěžovatelčina tvrzení za vnitřně rozporná a svým původem účelová. Z protokolu o pohovoru k žádosti o udělení azylu ze dne 2. 5. 2002 totiž vyplývá, že pohovor byl veden standardním způsobem, navazoval na údaje obsažené v návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 21. 9. 2001 a na důvody opuštění země původu

byla stěžovatelka výslovně dotazována. Z protokolu je rovněž zřejmé, že stěžovatelka byla informována o skutečnosti, že správní orgán dbá při zjišťování skutečného stavu věci na ochranu jejich osobních údajů. Stěžovatelka za přítomnosti tlumočnice uvedla, že poučení rozuměla a nežadala bližší vysvětlení. Jestliže tedy stěžovatelka tvrdí, že se svými kritickými názory na státní zřízení netajila ani v zemi původu, tím méně by pak za uvedené situace byly odůvodněné její obavy projevit své názory v zemi, kde žádá o azyl. Skutečnosti uváděné stěžovatelkou umožňovaly v zákonné lhůtě zamítnutí její žádosti o azyl jako zjevně nedůvodné dle ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) a g) zákona č. 325/1995 Sb., o azylu; proto tím spíše byly po uplynutí uvedené lhůty dány důvody pro neudělení azylu dle ustanovení § 12 tohoto zákona. Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že řízení před správním orgánem netrpělo vadami dovozanými stěžovatelkou, a nebyl proto dán důvod, aby Krajský soud v Plzni pro vytýkané vady napadené rozhodnutí správního orgánu zrušil.

(aš)

182

Placení daní: ručitelství závazek společníka společnosti s ručením omezeným

Daňové řízení: nové skutečnosti v odvolacím řízení

k § 57 odst. 5 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

k § 106 obchodního zákoníku

I. Ručení společníka společnosti s ručením omezeným za závazky této společnosti ve smyslu § 106 odst. 1 obchodního zákoníku se vzta-

huje i na závazek společnosti uhradit daňový nedoplatek (§ 57 odst. 5 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků).

II. Ze žádného ustanovení části čtvrté zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, nelze dovodit vázanost odvolacího orgánu skutkovými zjištěními učiněnými správcem daně v I. stupni ani podmínku, aby nově zjištěné skutečnosti mající vliv na rozhodnutí existovaly již ke dni vydání správního rozhodnutí I. stupně.

III. Je-li předmětem odvolacího řízení otázka, zda daňový subjekt je či není ručitelem za závazky společnosti s ručením omezeným, je odvolací orgán povinen tuto právní otázku posoudit na základě těch skutkových zjištění, která v úplnosti sám učiní.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 12. 2003, čj. 30 Ca 110/2001-30)

Prejudikatura: Sb. Orac - daňová č. 156/2002 a č. 133/2001, Soudní judikatura ve věcech správních č. 771/2001, nález Ústavního soudu III. ÚS 373/98 (Sbírka rozhodnutí Ústavního soudu č. 30/1999, sv. 13, str. 217).

Věc: Karel H. v J. proti Finančnímu ředitelství v Brně o zaplacení daňového nedoplatku.

Rozhodnutím ze dne 28. 2. 2001 zamítl žalovaný žalobcovu odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu v Polné ze dne 8. 6. 2000, obsahujícímu výzvu k zaplacení daňového nedoplatku ručitelem podle § 57 odst. 5 daňového řádu, a rozhodnutí finančního úřadu potvrdil.

V žalobě proti tomuto rozhodnutí žalobce namítal, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu s ustanovením § 2 odst. 1 a 3 daňového řádu, neboť žalovaný nevzal při svém rozhodování v úvahu skutečnosti, které vyšly najevo v průběhu řízení, a nehodnotil všechny zjištěné důkazy v jejich vzájemných souvislostech. Žalobce poukázal na to, že dne 24. 5. 2000 bylo zahájeno řízení o zápisu změn v obchodním rejstříku týkajících se splacení vkladu žalobcem, jehož délku žalobce nemohl ovlivnit. Žalobcovou povinnost ručení ve smyslu ustanovení § 106 obchodního zákoníku

zanikla výmazem žalobce jako společníka a jednatele obchodní společnosti z obchodního rejstříku. Žalovaný tím, že při svém rozhodování nevycházel ze stavu ke dni rozhodnutí, porušil zákony a jiné obecně závazné právní předpisy, neboť každý orgán při svém rozhodování musí vycházet ze stavu zjištěného ke dni vydání rozhodnutí. Žalovaný se při svém rozhodování zánikem ručitelského závazku žalobce nezabýval a uložil žalobci povinnost splnit ručitelství závazek, který zanikl již přede dnem rozhodnutí o žalobcově odvolání učiněném dne 19. 6. 2000.

Žalovaný ve svém vyjádření odmítl námitky vznesené v žalobě s tím, že v rámci odvolacího řízení posuzuje odvolací orgán splnění podmínek pro vydání výzvy k zaplacení daňového nedoplatku ručitelem ke dni vydání této výzvy a nepřihlíží ke změnám podmínek v postavení ručitele,

kteře nastanou až po tomto dni. Odkázal na ustanovení § 50 odst. 3 daňového řádu, z něhož podle jeho přesvědčení neplyne povinnost odvolacího orgánu přihlédnout v rámci odvolacího řízení ke skutečnostem vzniklým po vydání rozhodnutí správce daně I. stupně.

Krajský soud v Brně přezkoumal napadené výroky rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení předcházející jeho vydání, v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Shledal, že žaloba je důvodná; napadené rozhodnutí proto zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

V přezkoumávané věci je nespornou skutečností, že daňovým dlužníkem se stala společnost s ručením omezeným, jejímž společníkem byl žalobce. Mezi účastníky není rovněž sporu o tom, že společnost s ručením omezeným svou daňovou povinnost nesplnila a na místo daňového dlužníka se měl dostat žalobce jako společník společnosti s ručením omezeným z titulu ručení.

Pojem ručení v daňovém řízení upravuje ustanovení § 57 odst. 5 daňového řádu. Podle tohoto ustanovení jsou daňový nedoplatek povinni zaplatit také ručitelé, pokud jim zákon povinnost ručení ukládá a pokud jsou k plnění této platební povinnosti správcem daně vyzváni. Proti této výzvě se může ručitel odvolat. V odvolání může ručitel namítat pouze skutečnost, že není ručitelem nebo že ručení bylo uplatněno ve větším než zákonem stanoveném

rozsahu nebo že již bylo zaplacené. Z dikce tohoto ustanovení vyplývají dvě podmínky, které musí být splněny pro to, aby bylo možno vymáhat daňový nedoplatek z titulu ručení. Daňový nedoplatek jsou povinni zaplatit ručitelé, pokud jim povinnost ručení ukládá zákon a pokud jsou ke splnění daňové povinnosti vyzváni správcem daně. Zákonem, který ukládá ručiteli povinnost zaplatit daňový nedoplatek v případě, kdy jde o společníka společnosti s ručením omezeným, je obchodní zákoník.

Z ustanovení § 106 obchodního zákoníku vyplývá, že společnost s ručením omezeným odpovídá za porušení svých závazků celým svým majetkem. Za závazky společnosti ručí společník do výše svého nesplaceného vkladu zapsaného v obchodním rejstříku. Je-li v obchodním rejstříku zapsáno, že společník splatil celý svůj vklad nebo jeho část, přestává společník ručit za závazky společnosti v rozsahu, v jakém bylo zapsáno splacení vkladu. Z toho plyne, že při úvahách o ručitelenském závazku je povinností správce daně vycházet ze stavu, který byl zapsán v obchodním rejstříku.

Z obsahu spisu předloženého žalovaným vplynulo, že finanční úřad jako správce daně v I. stupni vyzval žalobce k zaplacení daňového nedoplatku. Ke dni vydání výzvy měl finanční úřad k dispozici výpis z obchodního rejstříku, z něhož zjistil, že vklad žalobce jako společníka do společnosti s ručením omezeným byl splacen pouze částečně. Potud lze souhlasit se závěrem žalovaného, že skutečnosti zapsané v obchodním rejstříku jsou účinné vůči každému

ode dne, ke kterému byl zápis proveden. Proti tomu, kdo jedná v důvěře v zápis do obchodního rejstříku, nemůže ten, jehož se zápis týká, namítat, že zápis neodpovídá skutečnosti. U společnosti s ručením omezeným se obligatorně zapisuje výše vkladu každého společníka a rozsah jeho splacení. Teprve v případě, že je do obchodního rejstříku zapsáno, že společník splatil celý svůj vklad nebo jeho část, přestává společník ručit za závazky společnosti v rozsahu, v jakém bylo zapsáno splacení vkladu.

Zcela jiná procesní situace již ovšem nastala v době rozhodování žalovaného o žalobcově odvolání proti výzvě správce daně I. stupně. Pro posouzení věci ke dni vydání rozhodnutí žalovaného bylo rovněž rozhodné zjištění učiněné ze zápisu v obchodním rejstříku. Žalovaný vydal své rozhodnutí dne 28. 2. 2001, kdy měl již k dispozici výpis z obchodního rejstříku vedeného Krajským soudem v Brně, z něhož jsou patrné podstatné změny zápisu oproti stavu zjištěnému správcem daně v I. stupni, a to ke dni 17. 1. 2001. Žalobce rovněž předložil návrh na zápis změn ze dne 15. 5. 2000, doručený Krajskému soudu v Brně - obchodnímu rejstříku dne 24. 5. 2000. Skutečnost o změnách zápisu, tvrzená žalobcem v odvolacím řízení a pro jeho účely též doložená, byla pro právní posouzení věci z hledisek vyplývajících z ustanovení § 57 odst. 5 věty třetí daňového řádu rozhodná. Žalovaný jako odvolací orgán byl povinen k této skutečnosti přihlídnout, neboť ustanovení § 50 odst. 3 daňového řádu jej opravňuje přihlížet v odvolacím řízení i ke skutečnostem novým, a to zvláště v situaci, kdy daňový sub-

jekt v odvolacím řízení tuto novou skutečnost uplatňuje. Žalobce již v podaném odvolání tvrdil, že není ručitelem, neboť svůj vklad splatil v plné výši, avšak příslušný zápis nebyl v obchodním rejstříku proveden. Své tvrzení uplatněné v odvolání doložil; navíc ke dni 17. 1. 2001 byl na základě pravomocného usnesení Krajského soudu v Brně z téhož dne proveden výmaz žalobce jako společníka a jednatele společnosti s ručením omezeným. Žalobní námitka spočívající v tom, že žalovaný nevezl při svém rozhodování v úvahu skutečnosti, které vyšly najevo v průběhu odvolacího řízení, a nehodnotil všechny zjištěné důkazy v jejich vzájemných souvislostech, je proto důvodná. Soud nesdílí právní názor žalovaného, že tyto nové skutečnosti uplatněné odvolatelem v odvolacím řízení a mající vliv na výrok rozhodnutí musí existovat již v době rozhodování správce daně I. stupně. Tento právní názor nemá v ustanovení § 50 odst. 3 daňového řádu žádnou oporu. Z citovaného ustanovení vyplývá, že v rámci odvolacího řízení může odvolací orgán přihlížet ke všem novým skutečnostem, které mají podstatný vliv na výrok rozhodnutí, a to i v případě, že je odvolatel neuplatnil, a je též oprávněn výsledky daňového řízení (rozumí se skutková zjištění učiněná správcem daně v I. stupni) doplňovat. Ze žádného ustanovení zakotveného v části čtvrté daňového řádu (§ 48 a násl.) nelze dovodit vázanost odvolacího orgánu skutkovými zjištěními učiněnými správcem daně v I. stupni ani podmínku, aby nové skutečnosti mající vliv na rozhodnutí existovaly již ke dni vydání rozhodnutí v I. stupni. Předmětem odvolacího řízení byla otázka, zda ža-

lobce je či není ručitelem společnosti s ručením omezeným, a žalovaný jako odvolací orgán byl povinen tuto právní otázku posoudit na základě skutkových zjištění, která v úplnosti sám učinil. Pokud žalovaný k nově

zjištěným skutečnostem, které mají podstatný vliv na výrok rozhodnutí, nepřihlédl, zkrátil žalobce na jeho právech.

(mal)

183

Daňové řízení: doručování žádosti o prominutí daně

k § 25 odst. 3 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. 169/1998 Sb. (v textu též „zákon č. 357/1992 Sb.“)

k § 21 odst. 3 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 227/2000 Sb. a zákona č. 226/2002 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

Zákon ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ani jiný právní předpis nestanoví pro odeslání žádosti o prominutí daně z převodu nemovitostí příslušnému finančnímu ředitelství žádný způsob poštovní přepravy (obyčejná zásilka, doporučená zásilka apod.). Pokud se však ani po zhodnocení všech skutečností nepodaří doložit, že byla dodržena zákonná lhůta k podání této žádosti (§ 25 odst. 3 zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí), jde tato skutečnost k tíži účastníka řízení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, čj. 5 A 122/2001-32)

Věc: Eva K. v D. proti Ministerstvu financí o žádosti za prominutí daně.

Rozhodnutím Finančního ředitelství v Praze ze dne 13. 11. 2000 bylo podle ustanovení § 27 odst. 1 písm. d) daňového řádu zastaveno řízení ve věci žádosti žalobkyně o prominutí daně z převodu nemovitostí vyměřené platebním výměrem Finančního úřadu v Benátkách nad Jizerou ze dne 10. 3. 1999. Správní orgán vycházel především ze závěru, že právní účinky vkladu práva do katastru nemovitostí nastaly dnem 26. 8. 1998. K odstoupení od smlouvy došlo sice ve lhůtě dvou let od tohoto okamžiku, avšak žádost o prominutí daně ze

dne 25. 9. 2000 byla finančnímu ředitelství doručena až dne 11. 10. 2000, tedy po uplynutí lhůty dvou let uvedené v ustanovení § 25 odst. 3 písm. a) zákona č. 357/1992 Sb.

Rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 13. 7. 2001 bylo odvolání žalobkyně proti uvedenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně zamítnuto. Odvolací orgán shodně dospěl k závěru, že odvolání bylo podáno po lhůtě dvou let dle citovaného zákonného ustanovení. Poukázal i na to, že odvolatelčino tvrzení, že žádost o pro-

minutí daně (ze dne 14. 3. 2000) podala k poštovní přepravě dne 5. 5. 2000, se jeví jako účelové.

Žalobu proti rozhodnutí ministerstva Nejvyšší správní soud (který věc převzal od Vrchního soudu v Praze k dokončení řízení) zamítl.

Z odůvodnění:

Žalovaný své rozhodnutí odůvodnil tím, že zákon sice neukládá k zaslání žádosti určitou formu (formu doporučeného dopisu), ale v případě, že se vyskytnou nejasnosti ohledně podání žádosti, je na odesílateli, aby podání věrohodným způsobem prokázal (např. podacím lístkem). Za zcela nedostačující se jeví důkaz prostřednictvím výpisu z knihy odeslané pošty pro jeho přílišnou obecnost neumožňující přesnější identifikaci podané zásilky. Správní orgán II. stupně poukázal i na to, že žalobkyně zmocnila JUDr. Zdeňka J. k zastupování až dne 18. 9. 2000, přičemž podání, které mělo být předáno k poštovní přepravě již dne 5. 5. 2000, mělo být učiněno prostřednictvím téhož zástupce. Odvolací orgán tedy dospěl k závěru, že žalobkyně důkazní břemeno o včasnosti předání žádosti neunesla.

Žalobkyně v žalobě uvedla, že žádost o osvobození byla sepsána zástupcem žalobkyně dne 14. 3. 2000. Při sepsání této žádosti bylo dohodnuto, že žalobkyně předloží ještě další písemnost, která bude tvořit jednu z příloh k uvedené žádosti. Žádost pak byla převzata poštou v Mladé Boleslavi a adresována Finančnímu ředitelství, Zborovská 11, Praha 5. To je doloženo výpisem z knihy odeslané

pošty, opatřeným razítkem České pošty v Mladé Boleslavi 5. Žalovaný však tento důkaz kvalifikuje jako nedostačující s poukazem na jeho účelovost a přílišnou obecnost, která neumožňuje přesnější identifikaci podané zásilky s tím, že zástupce žalobkyně (odesílatel) si vzhledem ke svému právníckému vzdělání a advokátní praxi musel být vědom, že v pochybnostech musí nést důkazní břemeno. Takové hodnocení však není dle žalobkyně na místě. Ani další část odůvodnění, že žalobkyně zmocnila svého zástupce až plnou mocí ze dne 18. 9. 2000, nemůže vést žalovaného k závěru o účelovosti postupu. Původní plná moc byla totiž zaslána v prvé zásilce v příloze a vzhledem k nedohledání této zásilky byla uzavřena nová smlouva o plné moci ze dne 18. 9. 2000. Žalovaný konečně nevzal v úvahu skutečnost, že v době odeslání žádosti došlo k přesídlení Finančního ředitelství v Praze. Žalobkyně tedy nemůže souhlasit s tvrzením žalovaného, že žádost o osvobození od daně z převodu nemovitostí podala až 25. 9. 2000. Není jí známo, který právní předpis porušila, a v čem tak žalovaný shledává rozpor se zákonem.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě navíc poukázal na to, že podání dle tvrzení žalobkyně mělo obsahovat nejméně sedm listů běžného kancelářského papíru o velikosti A4 a navíc plnou moc. Není tedy možné, aby takováto zásilka byla při převzetí na poštovním úřadě zpoplatněna částkou 5,40 Kč, což odpovídá maximálně zásilce o dvou listech. Podle žalovaného nelze souhlasit ani s námitkou žalobkyně, že žalovaný nevzal v úvahu, že v době odeslání podání došlo k pře-

stěhování sídla finančního ředitelství. Je třeba konstatovat, že pracovníci finančního ředitelství se pokoušeli dohledat tuto zásilku s vynaložením veškerého úsilí, avšak bezvýsledně. Ze všech těchto důvodů žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Žaloba není důvodná; soud vycházel z následujících skutečností a úvah.

Podle ustanovení § 25 odst. 3 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, promine finanční ředitelství na žádost daňového subjektu daň z převodu nemovitostí nebo daň darovací v případech odstoupení od smlouvy nebo vrácení daru pro vady, pokud k němu dojde ve lhůtě dvou let ode dne vzniku právních účinků vkladu práva do katastru nemovitostí (mimo další případy) a daňový subjekt ve lhůtě dvou let od skutečností uvedených pod písm. a) až c) [v tomto případě pod písm. a)] požádá o prominutí daně.

Předložená kopie z příslušné části podací knihy obsahuje pouze datum, podací číslo (pokud přichází v úvahu), jméno a příjmení adresáta, resp. název organizace, ulice a číslo domu,

PSC, název místa určení, výplatné a razítko poštovního úřadu. Nelze tedy (se zřetelem na to, že zásilka byla zaslána jako obyčejná, tedy bez podacího čísla) z tohoto dokladu dovodit, že finančnímu ředitelství byla zaslána sporná žádost o prominutí daně a již vůbec ne to, že byla tato žádost i příslušnému orgánu doručena (k zahájení správního řízení o této žádosti). Ze samotné skutečnosti, že došlo k přestěhování úřadu, nelze bez dalšího dovozovat, že došlo ke ztrátě této zásilky (po jejím doručení).

Pro úplnost je nutno konstatovat, že za zcela lichou nelze považovat ani námitku žalovaného, že pokud by zásilka obsahovala písemnosti, o kterých se zmiňuje žaloba, neodpovídala by tomu zjevně výše poštovního poplatku.

Závěr správních orgánů obou stupňů, že se žalobkyni nepodařilo prokázat, že k podání žádosti o prominutí daně z převodu nemovitosti byla dodržena lhůta, tedy odpovídá všem zjištěným rozhodným skutečnostem. Proto byla žaloba podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnuta.

(oda)

184

Řízení před soudem: přezkoumatelnost správního rozhodnutí

k § 7 písm. b) zákona ČNR č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění zákona č. 132/2000 Sb. (v textu též „zákon č. 564/1990 Sb.“)

k § 248 odst. 3 občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002

I. Rozhodnutí krajských úřadů podle ustanovení § 7 písm. b) zákona ČNR č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, nejsou tímto předpisem vyloučena ze soudního přezkumu.

II. Příloha A k občanskému soudnímu řádu (§ 248 odst. 3 o. s. ř.), ve znění účinném k 31. 12. 2002, kterou byl vyloučen soudní přezkum určitého druhu rozhodnutí správních orgánů, byla bez náhrady zrušena zákonem č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního. Po 1. 1. 2003 jsou rozhodnutí uvedená v citované příloze přezkoumatelná ve správním soudnictví, pokud jejich přezkum není vyloučen zvláštním zákonem.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, čj. 3 As 10/2003-58)

Věc: Radka Č. v M. proti Krajskému úřadu v Ústí nad Labem o nepovolení opětovného opakování ročníku, o kasační stížnosti žalobkyně.

Ředitelka vyšší odborné školy nepovolila žalobkyni – žákyni dálkového studia – ve školním roce 2002/2003 opětovné opakování prvního ročníku školy, a to s odůvodněním, že žalobkyně neprokazovala dostatečné vědomosti, které by ji opravňovaly k postupu do vyššího ročníku střední školy, neboť na konci druhého pololetí školního roku 2001/2002 byla v pěti předmětech hodnocena stupněm nedostatečným. Navíc porovnáním výsledků studia za oba předchozí školní roky bylo zřejmé, že u žalobkyně není dána záruka úspěšného zvládnutí studia daného učebním plánem a osnovami. Žalobkyně proti rozhodnutí ředitelky školy podala odvolání, které žalovaný dne 5. 11. 2002 zamítl.

Žalobu, kterou žalobkyně po 1. 1. 2003 v zachované lhůtě napadla rozhodnutí žalovaného, odmítl Krajský soud v Ústí nad Labem dne 3. 2. 2003, a to z důvodu nepřipustnosti podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. je nepřipustné přezkoumání takového rozhodnutí, které je z přezkoumání vyloučeno podle soudního

řádu správního nebo podle zvláštního zákona, a rovněž podle ustanovení § 70 písm. f) jsou ze soudního přezkumu vyloučeny úkony správního orgánu, jejichž přezkoumání vylučuje zvláštní zákon, jímž je podle názoru krajského soudu zákon č. 564/1990 Sb.

Usnesení krajského soudu napadla žalobkyně kasační stížností, ve které kromě řady hmotněprávních výhrad vůči napadenému správnímu rozhodnutí namítla i procesní pochybení krajského soudu. To spočívalo v tom, že krajský soud ve svém rozhodnutí neuvedl konkrétní ustanovení právního předpisu, kterým by byl vyloučen soudní přezkum napadeného správního rozhodnutí. S účinností od 1. 1. 2003 totiž byla zrušena část pátá občanského soudního řádu a s ní byla bez náhrady zrušena příloha A občanského soudního řádu, která vylučovala ze soudního přezkumu rovněž rozhodnutí krajských úřadů o odvolání proti rozhodnutí ředitele školy. Soudní přezkum takových rozhodnutí tak nadále již není žádným zákonem vyloučen.

Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou, zda krajský soud při svém rozhodnutí správně posoudil právní otázku spočívající v tom, zda bylo napadené správní rozhodnutí přezkoumatelné, a zjistil, že stížní námitky žalobkyně jsou důvodné. Rozhodnutí krajského soudu tedy zrušil.

Z odůvodnění:

Krajský soud v odůvodnění usnesení o odmítnutí žaloby uvedl, že důvodem odmítnutí žaloby je skutečnost vyloučení žalobou napadeného rozhodnutí ze soudního přezkumu na základě zvláštního zákona. Krajský soud sice v odůvodnění uvedl odkaz na ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. a § 70 písm. f) s. ř. s., které upravují případy vyloučení přezkumu rozhodnutí ve správním soudnictví zvláštním zákonem, avšak nezmínil se o konkrétním ustanovení zvláštního zákona, jež by soudní přezkum v napadené věci vylučovalo. Krajský soud pouze konstatoval, že „i nadále jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí krajského úřadu o odvolání proti rozhodnutí ředitele po-

dle zákona č. 564/1990 Sb.“ Tato argumentace však nemá oporu v zákoně, neboť žádné ustanovení uvedeného právního předpisu nezakazuje soudní přezkum rozhodnutí krajského úřadu o odvolání proti rozhodnutí ředitele školy. Soudní přezkum takového rozhodnutí byl sice vyloučen přílohou A k občanskému soudnímu řádu, která však byla s účinností od 1. 1. 2003 bez náhrady zrušena zákonem č. 151/2002 Sb. V návaznosti na to nebyl novelizován zákon č. 564/1990 Sb. tak, že by v něm bylo uvedeno, že rozhodnutí krajského úřadu o odvolání proti rozhodnutí ředitele školy jsou vyloučena ze soudního přezkumu. Není tedy splněna podmínka, pro kterou by napadené rozhodnutí mohlo být vyloučeno ze soudního přezkumu, tedy že by tento přezkum byl vyloučen uvedeným zvláštním zákonem. Krajský soud podle názoru Nejvyššího správního soudu pochybil, když z důvodu uvedeného v napadeném usnesení žalobu odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. neboť z tohoto důvodu nebylo možné žalobu odmítnout.

(ouč)

185

Řízení před soudem: povinné zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti

k § 46 odst. 1 písm. a) a § 105 odst. 2 soudního řádu správního

Z dikce ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. vyplývá, že stěžovatel, u něhož neplatí výjimka uvedená v § 105 odst. 2 s. ř. s., část věty za středníkem, musí být zastoupen advokátem pro celé řízení o kasační stížnosti. Zastoupení advokátem na základě plné moci, která je omezena pouze na sepsání kasační stížnosti a na její podání, nesplňuje požadavek povinného zastoupení stěžovatele advokátem v řízení o kasační stížnosti.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2003, čj. 4 Azs 32/2003-46)

Věc: Duc Trung N. (Vietnam) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím ze dne 21. 8. 2002 žalovaný neudělil žalobci azyl z důvodu nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb.; zároveň vyslovil, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Včas podaným opravným prostředkem (po 1. 1. 2003 posuzovaným jako žaloba) se žalobce domáhal zrušení výše uvedeného rozhodnutí. Opravný prostředek byl soudu podán i v českém jazyce. Na výzvu a poučení soudu ve vztahu k ustanovení § 8 a § 51 s. ř. s. odpověděl žalobce podáním v českém jazyce ze dne 2. 6. 2003, z něhož mimo jiné plyne, že nevznáší námitku podjatosti proti soudcům rozhodujícím o jeho věci, nehodlá uplatňovat právo na náhradu nákladů řízení a netrvá na ústním jednání.

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 30. 7. 2003 žalobu zamítl. Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž se domáhal zrušení rozsudku Krajského soudu v Plzni. Ke kasační stížnosti přiložil plnou moc ze dne 1. 9. 2003, jíž zmocnil advokáta JUDr. Lubomíra S. se sídlem v T. k sepsání a podání kasační stížnosti proti napadenému rozsudku krajského soudu.

Krajský soud svým usnesením ze dne 2. 9. 2003 vyzval stěžovatele k tomu, aby do dvou týdnů ode dne doručení této výzvy předložil soudu plnou moc udělenou advokátu, jehož

si zvolil, aby jej zastupoval v celém řízení o kasační stížnosti. Uvedené usnesení obdržel stěžovatel do vlastních rukou dne 8. 9. 2003, avšak na výzvu v něm obsaženou nijak nereagoval. Spis byl poté předložen Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl pro nedostatek podmínky řízení spočívající v povinném zastoupení s poukazem na ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. užitý přiměřeně podle § 120 s. ř. s.].

Z odůvodnění:

Krajský soud v odůvodnění usnesení ze dne 2. 9. 2003 mimo jiné uvedl, že v případě kasační stížnosti je jednou z podmínek řízení na straně stěžovatele jeho zastoupení advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Vyslovil názor, že zákonné dikci „být zastoupen advokátem“ ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s., část věty před středníkem, je nutno rozumět tak, že stěžovatel, na něhož se nevztahuje výjimka ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s., část věty za středníkem, musí být zastoupen advokátem pro celé řízení o kasační stížnosti. Uvedl dále, že v případě nedostatku podmínky řízení, který lze odstranit, je soud povinen učinit k to-

mu vhodná opatření. Proto byl stěžovatel vyzván, aby v určené lhůtě předložil soudu písemnost stanoveného obsahu, jejíž absence představuje po dobu běhu určené lhůty nedostatek podmínky řízení na straně stěžovatele [§ 105 odst. 2 s. ř. s. a § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. a § 104 odst. 2 o. s. ř. za použití § 64 s. ř. s.]. V poučení tohoto usnesení krajský soud mimo jiné uvedl, že Nejvyšší správní soud usnesením odmítne kasační stížnost, jestliže nejsou splněny podmínky řízení o kasační stížnosti a tento nedostatek přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení o kasační stížnosti pokračovat.

Podle § 105 odst. 2 s. ř. s. musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Jak vyplývá již z výše uvedeného, výzvu k odstranění nedostatků povinného zastoupení obdržel stěžovatel do vlastních rukou dne 8. 9. 2003, jak o tom svědčí stěžovatelem podepsaná doručenko založená ve spisu. V uvedené výzvě krajský soud zcela

vyčerpávajícím způsobem vysvětlil, co je třeba rozumět zákonnou dikcí „být zastoupen advokátem“, a stěžovatele poučil o následcích nesplnění podmínek řízení o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem krajského soudu, podle něhož je nutno zákonnou dikci „být zastoupen advokátem“ ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. část věty před středníkem rozumět tak, že stěžovatel musí být zastoupen advokátem po celé řízení o kasační stížnosti. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nereagoval na výzvu krajského soudu ve lhůtě soudem stanovené (ostatně ani později), nutno uzavřít, že nedostatek povinného zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti nebyl odstraněn, neboť stěžovatelem předložená plná moc zůstala omezena jenom na sepsání kasační stížnosti a na její podání.

Jelikož Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl, nemohl se již zabývat její věcnou důvodností. Na uvedených závěrech nemůže ničeho měnit ani skutečnost, že výzva k odstranění nedostatku povinného zastoupení byla stěžovateli doručena v českém jazyce, neboť stěžovatel prokázal v průběhu soudního řízení schopnost komunikace se soudem v českém jazyce.

(tur)