

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

5^{2004 / II. ročník / 25. 5. 2004}



ASPI

OBSAH

- | | |
|--|--|
| <p>186. Cenné papíry: meze vyšetřovací zásady v řízení o povolení k obchodování s cennými papíry; prověřování předpokladů pro činnost obchodníka s cennými papíry
Neprovedení zákonného zmocnění k vydání prováděcího předpisu
Správní řízení: možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí
Vyloučení odkladného účinku rozkladu: <i>ex lege</i> nebo rozhodnutím? 379</p> <p>187. Daňové řízení: výzvy daňovému ručiteli 387</p> <p>188. Znalci: odvolání znalce 391</p> <p>189. Ochrana osobních údajů: otázky pravomoci 395</p> <p>190. Ceny: uložení pokuty za porušení cenových předpisů; cenová kontrola; pojem „domácnost“ 399</p> <p>191. Zeměměřičtví: relevantní doba vykonání odborné praxe 406</p> <p>192. Řízení před soudem: právo na příznivé životní prostředí ... 410</p> <p>193. Právo na informace: odepření poskytnutí osobních údajů 412</p> <p>194. Ochrana přírody a krajiny: kácení dřevin 413</p> <p>195. Řízení před soudem: lhůta k doplnění náležitostí kasační stížnosti 415</p> <p>196. Kompetenční spory mezi soudy v občanském soudním řízení a ve správním soudnictví: předčasnost návrhu 417</p> <p>197. Řízení před soudem: kompetenční výlučka 420</p> <p>198. Důchodové pojištění: zánik plné invalidity 422</p> | <p>199. Rozhodnutí správního orgánu: vady rozhodnutí 425</p> <p>200. Správní řízení: porušení procesních práv účastníka řízení 428</p> <p>201. Služební poměr: propuštění ze služebního poměru a presumpce nevinny 432</p> <p>202. Právo na informace: nepřezkoumatelnost fiktivního rozhodnutí 434</p> <p>203. Československý politický vězeň: možnost přiznání nároku podle zákona č. 261/2001 Sb. 437</p> <p>204. Správní řízení: poskytování informací 441</p> <p>205. Kompetenční spory: pojem sporu 443</p> <p>206. Důchodové pojištění: předpoklady odnětí důchodu ... 446</p> <p>207. Právo na informace: obsah výroku fiktivního rozhodnutí ... 448</p> <p>208. Rozhodování ve věcech soukromoprávních: zákon o půdě 450</p> <p>209. Kolektivní investování: předpoklady pro uložení pokuty za porušení povinnosti jednat s odbornou péčí 452</p> <p>210. Celní právo: význam účelu použití zboží 455</p> <p>211. Zaměstnanost: zaměstnávání cizinců 458</p> <p>212. Daňové řízení: náležitosti rozhodnutí
Rozhodnutí správního orgánu: nicotnost 461</p> <p>213. Správní trestání a pravomoc soudu 467</p> <p>214. Správní trestání: zákon o pozemních komunikacích ... 470</p> |
|--|--|

186

Cenné papíry: meze vyšetřovací zásady v řízení o povolení k obchodování s cennými papíry; prověřování předpokladů pro činnost obchodníka s cennými papíry
Neprovedení zákonného zmocnění k vydání prováděcího předpisu

Správní řízení: možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí

Vyloučení odkladného účinku rozkladu: *ex lege* nebo rozhodnutím?

k § 45 odst. 3 a § 46 odst. 1 zákona č. 591/1992 Sb., o cenných papírech (v textu též „zákon o cenných papírech“)

k § 10 odst. 5 a § 32 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění dalších zákonů

k § 33 odst. 2 správního řádu

I. Zákon č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, v § 45 odst. 3 ukládá žadateli o povolení k obchodování s cennými papíry povinnost v žádosti uvést, jaké má věcné, personální a organizační předpoklady pro výkon činnosti obchodníka s cennými papíry. Je na správním orgánu tyto předpoklady posoudit (§ 46 odst. 1) a rozhodnout, zda udělí povolení k obchodování či nikoliv. Není však jeho povinností usměrňovat žadatele v tom, jaké konkrétní předpoklady pro povolo vanou činnost si má vytvořit, ani zjišťovat, zda si žadatel vytvořil pro zamýšlenou činnost další předpoklady, o nichž jej neinformoval, ale pouze konfrontovat vytvořené a správnímu orgánu sdělené předpoklady a posoudit jejich soulad se zákonnými požadavky kladenými na výkon této činnosti.

II. Rozhodování o zrušení, změně či zachování platnosti dříve vydaných povolení k obchodování s cennými papíry podle § 32 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění dalších zákonů, není rozhodováním na základě volného uvážení správního orgánu. O diskreční právo správního orgánu by se jednalo tehdy, byla-li by správnímu orgánu dána volnost zvolit jedno z více právně dovolených řešení. Jestliže však správní orgán posuzuje na základě podkladů shromážděných v řízení, zda má prověřovaná osoba vytvořeny předpoklady pro další výkon činnosti obchodníka s cennými papíry v rozsahu dříve vydaného povolení, v jiném rozsahu, nebo zda je do budoucna vůbec nemá, jde o volné hodnocení důkazů, jež správnímu orgánu obecně náleží (§ 34 odst. 5 správního řádu).

III. Neexistence prováděcích předpisů, které měly být na základě zmocnění vydány k provedení zákona č. 591/1992 Sb., o cenných pa-

pírech, sama o sobě nemůže zpochybnit oprávnění správního orgánu vést řízení a rozhodovat podle § 32 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění dalších zákonů, popř. podle § 46 zákona č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, pokud správní orgán předpoklady pro výkon, resp. další výkon, činnosti obchodníka s cennými papíry posuzuje ve vztahu k ustanovením tohoto zákona a zvláštních zákonů, které ukládají povinnosti obchodníkovi s cennými papíry.

IV. Smyslem § 33 odst. 2 správního řádu je dát účastníku řízení ve fázi předcházející vydání rozhodnutí možnost vznést výhrady k podkladům, které rozhodující správní orgán pro své rozhodnutí shromáždil, a ke způsobu jejich opatření. Jestliže měl žalobce možnost do spisu nahlížet a této možnosti v krátkém časovém odstupu před vydáním rozhodnutí i využil, měl i možnost navrhnout doplnění podkladů, a nebyl tedy na svých právech zkrácen.

V. Řízení a rozhodování podle § 32 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění dalších zákonů, není možno podřadit pod výkon státního dozoru, neboť se v něm nerozhoduje o plnění povinností stanovených zákonem pro výkon činnosti obchodníka s cennými papíry, ale prověřují se předpoklady pro další výkon činnosti obchodníka s cennými papíry. Na rozhodnutí o zrušení povolení k obchodování s cennými papíry se proto nevztahuje ustanovení § 10 odst. 5 tohoto zákona a o případném odnětí odkladného účinku rozkladu je třeba rozhodovat postupem podle § 55 odst. 2 správního řádu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2004, čj. 6 A 15/2000-63)

Věc: Společnost s ručením omezeným A. v P. proti Komisi pro cenné papíry o zrušení povolení k obchodování s cennými papíry.

Rozhodnutím Komise pro cenné papíry (dále jen „Komise“) ze dne 8. 6. 1999 bylo žalobci zrušeno v celém rozsahu povolení k obchodování s cennými papíry, udělené mu rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 25. 7. 1994 podle § 45 odst. 2 zákona o cenných papírech, a to z důvodu nesplnění některých věcných, ekonomických a organizačních předpokladů pro výkon činnosti obchodníka s cennými papíry. Dalším výrokiem správní orgán I. stupně rozhodl, že povinnost vypořádat již uzavřené

smlouvy a jiné smluvní nebo zákonné závazky není tímto rozhodnutím dotčena.

K rozkladu podanému žalobcem změnilo Prezidium Komise pro cenné papíry (dále jen „prezidium“) svým rozhodnutím ze dne 20. 12. 1999 rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že povolení k obchodování s cennými papíry udělené účastníkovi řízení rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 25. 7. 1994 v plném rozsahu zrušilo podle § 32

bodu 1 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění dalších zákonů (dále jen „zákon o Komisi“).

Žalobce se žalobou podanou k Vrchnímu soudu v Praze domáhal zrušení obou rozhodnutí pro jejich nezákonnost i pro vady řízení, které vydání napadených rozhodnutí předcházelo.

V souladu s ustanovením § 132 s. ř. s. věc převzal Nejvyšší správní soud a řízení dokončil podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního (řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu). Žalobu neshledal důvodnou a postupem dle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobce v žalobě především namítal, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nekonkrétní a nepřezkoumatelný, neboť správní orgán rozhodl o odnětí povolení k obchodování s cennými papíry z důvodu nesplnění „některých věcných, ekonomických a organizačních předpokladů“, aniž ve výroku specifikoval, které konkrétní požadavky žalobce neplní.

Další žalobní námitka spočívala v tom, že zákon o cenných papírech v § 45 odst. 3 písm. a) až c) uvádí konkrétní údaje, které je osoba žádající o povolení k obchodování s cennými papíry nebo prověřovaná osoba povinna sdělit; v § 45 odst. 3 písm. d) pak stanoví, že tato osoba je povinna uvést věcné, personální a organizační předpoklady pro výkon činnosti obchodníka s cennými papíry. Co se

rozumí věcnými, personálními a organizačními předpoklady, zákon blíže nevynezuje; rámcový charakter úpravy neopustila ani novelizace dotčených ustanovení (provedená zákonem o Komisi). Podrobnější pravidla pro plnění povinností uvedených v § 47a, § 47b a § 45a zákona o cenných papírech měl stanovit prováděcí předpis, k jehož vydání zákon zmocnil Ministerstvo financí; ten však vydán nebyl.

Podle žalobce tak od účinnosti zákona o Komisi do doby vydání příslušného prováděcího právního předpisu není správní orgán zmocněn posuzovat plnění podmínek činnosti obchodníka s cennými papíry v rámci svého volného uvážení, neboť nejsou stanovena pravidla pro jeho rozhodování. Ani Komise rozhodující v I. stupni, ani prezidium nebyly oprávněny volně posuzovat, zda konkrétní postupy a opatření obchodníka s cennými papíry odpovídají pravidlům, která má na mysli zákon o cenných papírech v části třetí, v novelizovaném znění. Správní orgán měl při posuzování předpokladů brát v úvahu, že žalobce splnil podmínky zákona o cenných papírech, ve znění platném k 1. 4. 1998, bylo mu vydáno povolení k obchodování s cennými papíry, a protože právním předpisem nebyla stanovena podrobnější pravidla pro plnění povinností, jak je předpokládá novela zákona o cenných papírech, měl přizpůsobit postupy a opatření platnému zákonu o cenných papírech a nemohl je přizpůsobit neexistujícímu prováděcímu předpisu.

Žalobce dále, s odkazem na judikaturu Ústavního soudu i Evropské

ho soudu pro lidská práva, poukázal na to, že podmínky nebo omezení Ústavou zaručeného práva na podnikání musí být stanoveny zákonem, a to tak, aby zákon byl jasný, přesný a předvídatelný ve svých důsledcích. Tak tomu v daném případě podle žalobce není. Pojmy „věcné, personální a organizační předpoklady pro výkon činnosti obchodníka s cennými papíry“ jsou podle žalobce neurčité. Okolnost, že nebyly vydány prováděcí předpisy, nemůže podle žalobce být v neprospěch obchodníka s cennými papíry, a nemůže tak rozšiřovat diskreční pravomoc správního orgánu.

Žalobce v rámci tohoto žalobního bodu poukázal i na to, že Komise zaslala účastníkům řízení Doporučení pro prověření předpokladů pro některé účastníky kapitálového trhu (dále jen „Doporučení“); to je však jen metodickým návodem, který nemá právní závaznost. Přestože Komise sama účastníky řízení instruovala o tom, že toto Doporučení není závazné a že správnímu orgánu bude postačovat vysvětlení, nevzala žalobcovo vysvětlení na vědomí, a na základě Doporučení pak rozhodla o zrušení povolení z důvodu nesplnění některých předpokladů.

Žalobce vytýkal, že důkazní stav byl v řízení o rozkladu doplněn o další zásadní důkazy, v rozporu s ustanovením § 33 odst. 2 správního řádu žalobci nebyla dána možnost uplatnit zákonné právo se k takto doplněnému podkladu pro rozhodnutí vyjádřit a navrhnout jeho doplnění. Před vydáním rozhodnutí jej správní orgán I. stupně neseznámil s tím, že by mu v případě neexistence dokumen-

tů (Organizační řád, Reklamační řád apod.) postačovalo vysvětlení, proč tyto dokumenty neexistují a jakým jiným alternativním způsobem obchodníci s cennými papíry plnění příslušných povinností zajišťují. Žalobce dovedl, že žalovaná mu tak nedala možnost se k podkladům rozhodnutí vyjádřit.

Konečně žalobce namítal, že jej správní orgán I. stupně poškodil, když rozhodl s vyloučením odkladného účinku rozkladu a v rozporu s požadavkem ustanovení § 55 správního řádu naléhavost vyloučení odkladného účinku nezdůvodnil.

Žalovaná námítky žalobce zpochybnila. Poukázala na to, že zákonodárce tím, že ji oprávnil, aby v příslušném řízení vycházela z posouzení věcných, personálních, organizačních a ekonomických předpokladů pro výkon činnosti obchodníka s cennými papíry, aniž je blíže vymezil, záměrně vytvořil široký diskreční prostor pro žalovanou jako aplikující orgán státní správy k odbornému posouzení, zda konkrétní okolnosti naplňují požadavek dostatečného zázemí pro činnost obchodníka s cennými papíry. Žalovaná má za to, že vymezený prostor správní diskrece využila přesně v souladu s jeho smyslem.

K nevydání prováděcích předpisů žalovaná uvedla, že zákon o Komisi neobsahuje zmocnění k provedení pojmů „věcné, personální a organizační předpoklady k činnosti obchodníka s cennými papíry“, ale výhradně k podrobnostem vztahujícím se k ustanovení § 47a, § 47b, popř. § 45a zákona o cenných papírech.

Konkretizace předpokladů, jejichž posouzení bylo základem řízení podle § 32 zákona o Komisi, byla ponechána plně na správním uvážení žalované, bez ohledu na to, zda dojde k vydání předmětných prováděcích předpisů.

Žalovaná poukázala též na to, že její správní uvážení v uvedeném řízení nebylo bezbřehé, bylo limitováno zákonným rámcem činnosti a organizace obchodování s cennými papíry a vycházelo i z jejích odborných znalostí tuzemského kapitálového trhu. Žalovaná rovněž odmítla žalobcovo tvrzení, že rozhodovala podle metodiky, jejíž nezávažnost opakovaně deklarovala a již pouze předem naznačila obecné meze své budoucí správní diskrece.

Pokud jde o vytýkané porušení ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu, žalovaná dovodila, že zákonným požadavkům dostala. V průběhu celého řízení postupovala v plné součinnosti se žalobcem, naposledy dne 13. 12. 1999 umožnila žalobci nahlédnout do spisu a pořídit si z něj výpisy v souladu s ustanovením § 23 správního řádu; v reakci na tuto možnost doplnil žalobce podáním ze dne 17. 12. 1999 další podklady pro rozhodnutí, ke kterým žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí rovněž přihlížela. Ve II. stupni rozhodovala výhradně na základě podkladů shromážděných orgánem I. stupně nebo postupně doplněných žalobcem, a tedy jemu důvěrně známých.

Podle názoru žalované plyne vyloučení odkladného účinku rozkladu přímo ze zákona (§ 10 odst. 5 zákona o Komisi), podle něhož nemá rozklad

podaný proti rozhodnutí žalované o odnětí povolení podle zvláštních zákonů odkladný účinek. Odnětí povolení vydané podle § 32 odst. 1 zákona o Komisi je takovým rozhodnutím podle zvláštního zákona, neboť citované ustanovení má charakter přechodného ustanovení k souběžné novelizaci zákona o cenných papírech provedené v části třetí zákona o Komisi; terminologický rozdíl mezi § 10 odst. 5 a § 32 odst. 1 zákona o Komisi (odejmutí povolení - zrušení povolení) nepovažuje žalovaná za důvod pro vynětí rozhodnutí o zrušení povolení z dosahu ustanovení § 10 odst. 5 zákona, neboť hmotněprávní důsledky míří na totožný stav - nucené odebrání povolení z důvodu nesplnění požadavků pro výkon činností stanovených zákonem o cenných papírech po novele provedené zákonem o Komisi.

Postupně uvedené žalobní námitky Nejvyšší správní soud uvážil a až na poslední z nich učinil závěr o jejich nedůvodnosti, byť se s argumenty žalované ztotožnil jen částečně. Přitom se řídil následujícími úvahami:

Ustanovení § 32 zákona o Komisi opravňuje správní orgán zahájit řízení o prověření předpokladů k dalšímu výkonu činnosti obchodníka s cennými papíry a na základě výsledků posouzení jeho předpokladů pro výkon této činnosti rozhodnout o tom, že povolení vydaná před účinností novely zákona o cenných papírech provedené zákonem o Komisi se zrušují, mění nebo zůstávají v platnosti. Pro určitost výroku takového rozhodnutí je proto třeba, aby správní orgán jednoznačně vyjádřil, v ja-

kém řízení rozhoduje, o jaké věci rozhoduje a jaký závěr činí. Jestliže žalovaná ve výroku napadeného rozhodnutí odkazem na užití ustanovení § 32 bodu 1 zákona o Komisi specifikovala řízení a předmět, o němž rozhoduje, konkretizovala žalobcovu povolení k výkonu činnosti, jehož další trvání prověřuje, a jednoznačně, v souladu s příslušným zákonným ustanovením, vyjádřila svůj závěr o zrušení uděleného povolení, je výrok napadeného rozhodnutí dostatečně určitý a konkrétní.

Zákon o Komisi ve své části třetí novelizoval zákon o cenných papírech. V této novele mimo jiné, byl v obecné poloze, podstatně širěji vymezil povinnosti obchodníků s cennými papíry; vymezil minimální výši základního jmění obchodníka s cennými papíry (§ 45a), pravidla organizace vnitřního provozu (§ 47a) a pravidla jednání ve vztahu k zákazníkům (§ 47b). I když novela tyto nově vymezené povinnosti stanoví s určitou mírou obecnosti (s předpokladem podrobnějšího rozvedení v prováděcích předpisech), je nepochybné, jaké požadavky na obchodování s cennými papíry klade, což znamená i podstatné zvýšení nároků kladejších na činnost obchodníků s cennými papíry po účinnosti této novely ve srovnání se stavem před novelizací. Proto také, i když ustanovení § 45 odst. 3 zákona, vymezující náležitosti žádosti o povolení k obchodování s cennými papíry, a stejně tak i ustanovení § 46 odst. 1, vázající rozhodnutí o povolení k obchodování s cennými papíry na posouzení věcných, personálních a organizačních předpokladů pro výkon činnosti obchodníka s cennými papíry, zůstalo nove-

lizací nedotčeno, je nepochybné, že po účinnosti novely musí správní orgán při rozhodování o povolení k obchodování s cennými papíry vycházet z posouzení předpokladů pro výkon této činnosti ve vztahu k nově zákonem vymezeným nárokům kladejším na obchodníky s cennými papíry a jim nově a širěji vymezenému okruhu povinností. Novelizace zákona o cenných papírech tak – při formálně zachovaném rozsahu náležitostí žádosti o povolení obchodování s cennými papíry i obsahu jejich posuzování – tato ustanovení naplnila novým obsahem.

Zakládá-li proto ustanovení § 32 bodu 1 zákona o Komisi, které je v důsledku svého zařazení do části třetí tohoto zákona přechodným ustanovením vztahujícím se k novelizaci zákona o cenných papírech, Komisi oprávnění zahájit správní řízení s osobami, jimž bylo uděleno povolení k obchodování s cennými papíry podle zákona o cenných papírech před touto novelizací (tzv. „přelicenscování“), a ukládá-li bod 2. tohoto ustanovení prověřovaným osobám povinnost doložit věcné, personální a organizační předpoklady pro další výkon činnosti obchodníka s cennými papíry s tím, že správní orgán má při rozhodování vycházet z posouzení věcných, personálních, organizačních a ekonomických předpokladů prověřovaných osob pro výkon této činnosti a z posouzení vzájemné slčitelnosti současného výkonu činností uvedených v § 46 odst. 2 zákona o cenných papírech z hlediska zabránění vzniku střetu zájmů, zakládá tak Komisi oprávnění posoudit, zda ten, komu bylo uděleno povolení k obchodování s cennými papíry

před účinností novely, má vytvořeny předpoklady pro výkon činnosti po účinnosti této novely zákona o cenných papírech. Rozhodování podle § 32 zákona o Komisi tak u osob, jimž bylo obchodování s cennými papíry již dříve povoleno, sleduje stejný účel jako řízení o udělení povolení k obchodování s cennými papíry podle § 46 odst. 1 zákona o cenných papírech u nových žadatelů, tedy ověřit, zda mají předpoklady k takové činnosti, a to v nových, zákonem vymezených podmínkách pro tuto činnost.

Zákon o cenných papírech v § 45 odst. 3 ukládá žadateli o povolení k obchodování s cennými papíry povinnost v žádosti uvést, jaké má věcné, personální a organizační předpoklady pro výkon činnosti obchodníka s cennými papíry. Je na správním orgánu tyto předpoklady posoudit (§ 46 odst. 1) a na základě tohoto posouzení rozhodnout, zda udělí povolení k obchodování s cennými papíry či nikoliv. Není jeho povinností usměrňovat žadatele v tom, jaké konkrétní předpoklady pro povolovanou činnost si má vytvořit, aby zákonným požadavkům na výkon této činnosti kladeným dostál, ale pouze konfrontovat předpoklady, které si žadatel pro zamýšlený výkon činnosti obchodníka s cennými papíry vytvořil a správnímu úřadu sdělil, se zákonnými požadavky kladenými na výkon této činnosti a posoudit, zda zákonným požadavkům vyhovují či nikoliv. Je proto věcí žadatele o udělení povolení, aby si pro zamýšlenou činnost vytvořil takové věcné, personální a organizační předpoklady k zajištění plnění povinností, které zákon obchodníkovi s cennými papíry uklá-

dá a uvedl je v žádosti; po správním orgánu, i když se na toto řízení vztahuje správní řád, nelze požadovat, aby zjišťoval, zda si žadatel vytváří či vytvořil pro zamýšlenou činnost i další předpoklady, o nichž ho neinformoval.

Nejinak je tomu i v případě přechodného ustanovení § 32 zákona o Komisi. Závěr o existenci předpokladů pro další výkon činnosti podle § 32 bodu 2 zákona o Komisi, a tím i o dalším osudu již dříve vydaného povolení k obchodování s cennými papíry, je tak výsledkem hodnotící úvahy rozhodujícího správního orgánu o důkazech v řízení shromážděných, jimiž prověřovaná osoba správnímu orgánu doložila věcné, personální, organizační a ekonomické předpoklady pro další výkon činnosti obchodníka s cennými papíry.

Žalobce (ale ostatně i žalovaný, jak tomu nasvědčuje jeho vyjádření k žalobě) se mylí, má-li za to, že rozhodování o zrušení, změně či zachování platnosti dříve vydaných povolení k obchodování s cennými papíry podle § 32 zákona o Komisi je rozhodováním na základě volného uvážení správního orgánu. O diskreční právo správního orgánu by se jednalo tehdy, byla-li by správnímu orgánu dána volnost zvolit jedno z více právně dovolených řešení. Tak tomu ovšem v dané věci není. Předpoklad zákona, že výsledkem tohoto řízení může být zrušení, změna nebo zachování platnosti dříve vydaného povolení, neznamená, že správní orgán by se mohl volně rozhodnout, zda povolení zruší, změní nebo zachová, ale pouze to, že správní orgán na základě v řízení shromážděných podkladů a jejich

konfrontace se zákonem založenými povinnostmi obchodníků s cennými papíry může (resp. pokud takové řízení vyvolal, tak pak i musí) posoudit, zda prověřovaná osoba má vytvořeny předpoklady pro další výkon činnosti obchodníka s cennými papíry v rozsahu odpovídajícím dříve vydanému povolení, nebo sice předpoklady pro další výkon této činnosti má, ale v jiném rozsahu, než k jakému ji opravňuje dříve vydané povolení, anebo do budoucna předpoklady pro obchodování s cennými papíry nemá; takovému úsudku pak musí odpovídat i závěr o zachování, změně nebo zrušení dříve vydaného povolení. Nejedná se tedy o volné správní uvážení, ale o volné hodnocení důkazů, které správnímu orgánu obecně náleží (§ 34 odst. 5 správního řádu).

Žalobci lze přisvědčit v tom, že zákon sám konkrétně nestanoví, co se rozumí věcnými, personálními a organizačními předpoklady, neobsahuje však ani zmocnění tyto pojmy vymezit prováděcím předpisem. Jak již bylo výše vyloženo, je účelem řízení podle § 32 zákona o Komisi prověřit, zda ten, komu bylo uděleno povolení před účinností novely, má vytvořeny předpoklady pro výkon této činnosti i nadále. Hodnotící úvaha správního orgánu je tak limitována zákonným vymezením požadavků na obchodníky s cennými papíry a povinnostmi, jež jim zákon pro výkon této činnosti nově ukládá.

Zákon o cenných papírech v § 45a, § 47a a § 47b předpokládá vydání prováděcích předpisů, jimiž budou v těchto ustanoveních obsažené podmínky pro obchodování s cennými

papíry podrobně upraveny. To se nestalo. Samo nevydání prováděcích předpisů však nebrání tomu, aby správní orgán mohl posuzovat splnění předpokladů pro výkon činnosti obchodníka s cennými papíry podle § 46 odst. 1 zákona o cenných papírech nebo pro další výkon této činnosti podle § 32 bodu 2 zákona o Komisi.

Je nepochybně nežádoucím stavem, nerespektuje-li moc výkonná požadavek zákonodárce vydat prováděcí předpis, k jehož vydání byla zákonem zmocněna. Je však současně třeba mít na zřeteli, že v intencích čl. 79 odst. 3 Ústavy se prováděcí předpis může pohybovat jen v mezích zákona a k jeho provedení. I kdyby příslušné vyhlášky vydány byly, nemohly by nad rámec zákona založit povinnosti jiné nebo více povinností, než jak činí sám zákon, či omezit okruh povinností stanovených zákonem, k jehož provedení mají být vydány. Nedostatek existence prováděcích předpisů sám o sobě nemůže zpochybnit oprávnění správního orgánu vést řízení a rozhodovat podle § 32 zákona o Komisi, popř. podle § 46 zákona o cenných papírech, za předpokladu, že správní orgán předpoklady pro výkon, resp. další výkon, činnosti obchodníka s cennými papíry posuzuje ve vztahu k ustanovením zákona o cenných papírech a zvláštních zákonů, které ukládají povinnosti obchodníkovi s cennými papíry.

Ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu ukládá správnímu orgánu povinnost umožnit účastníkům řízení vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout potřeb-

ná doplnění. Jestliže v dané věci měl žalobce možnost do spisu nahlížet a této možnosti v krátkém časovém odstupu před vydáním rozhodnutí i využil, stejně jako využil možnosti navrhnout potřebná doplnění zasláním dalších podkladů, k nimž žalovaná v rozhodnutí přihlížela, a jestliže podklady rozhodnutí shromážděné v rozkladovém řízení, z nichž pak orgán rozhodující o rozkladu vycházel ve svém rozhodnutí, byly předloženy výhradně žalobcem samým, nebyl na svých právech zkrácen.

Správní orgán I. stupně naproti tomu pochybil, jestliže dovodil, že odnětí odkladného účinku rozkladu nastalo ze zákona, neboť měl o případném odnětí odkladného účinku rozhodovat postupem podle § 55 odst. 2 správního řádu. Ustanovení § 10 odst. 5 zákona o Komisi je součástí části první dílu druhého (§ 7 až § 12) zákona o Komisi, který upravuje státní dozor. Podle ustanovení § 7 odst. 2 podléhá státnímu dozoru plnění povinností stanovených vymezenému okruhu subjektů zákonem o Komisi a zvláštními zákony a dále

plnění povinností a podmínek stanovených v pravomocných rozhodnutích Komise. Ustanovení § 10 pak upravuje pravidla řízení ve věcech opatření k napravě a sankcí.

Řízení a rozhodování podle § 32 zákona o Komisi není možno podřadit pod výkon státního dozoru. V tomto řízení se totiž nerozhoduje o plnění povinností stanovených zákonem pro výkon činnosti obchodníka s cennými papíry, ale prověřují se předpoklady pro další výkon činnosti obchodníka s cennými papíry.

Poté, co žalovaný rozhodl o rozkladu, nebylo již možno toto pochybení správního orgánu I. stupně napravit; pokud však rozkladový orgán právem dospěl v rozhodnutí o rozkladu k závěru, že jsou dány důvody pro zrušení žalobcova povolení k obchodování s cennými papíry, nemohl ani nesprávný právní názor o odnětí odkladného účinku rozkladu vést ke zrušení napadeného rozhodnutí soudem.

(šk)

187

Daňové řízení: výzvy daňovému ručiteli

k § 57 odst. 5 a § 73 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

k § 65 odst. 1 soudního řádu správního

V řízení o splnění daňové povinnosti daňovým ručitelem je třeba odlišovat dva druhy výzev. První (§ 57 odst. 5 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), proti níž se může ručitel odvolat proto, že není ručitelem nebo že ručení bylo uplatněno ve větším než zákonem stanoveném rozsahu anebo že již byla požadovaná částka zaplacená. Doručením této výzvy se daňový ručitel stává daňovým dlužníkem, jemuž vzniká platební povinnost; tato výzva je rozhodnutím ve

smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., kterou lze po vyčerpání opravných prostředků vlastním daňovému řízení napadnout správní žalobou. Druhým typem výzvy je výzva k uhrazení daňového nedoplatku v náhradní lhůtě podle § 73 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, která má již jen povahu procesního úkonu adresovaného daňovému dlužníku s přesně stanovenou daňovou povinností; tato výzva proto nepodléhá přezkumu ve správním soudnictví.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, čj. 2 Afs 28/2003-48)

Prejudikatura: usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 6. 1999, sp. zn. IV. ÚS 198/99 (Sbírka nálezů a usnesení, sv. 14, usnesení č. 43, str. 367).

Věc: Společnost s ručením omezeným S. v B. proti Finančnímu ředitelství v Brně o daň z převodu nemovitostí, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční úřad Brno I zaslal žalobci dne 29. 5. 2001 podle § 73 odst. 1 daňového řádu výzvu k zaplacení nedoplatku na dani z převodu nemovitostí.

Odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo Finančním ředitelstvím v Brně dne 18. 9. 2001 zamítnuto.

Rozhodnutí odvolacího orgánu napadl žalobce správní žalobou, která byla odmítnuta usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 19. 6. 2003 s ohledem na fakt, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo rozhodnutím podle ustanovení § 73 odst. 1 daňového řádu, jímž je daňový ručitel pouze vyzván k úhradě nedoplatku, a není mu tedy přímo tímto rozhodnutím ukládána žádná povinnost. Krajský soud proto uvedl, že takové rozhodnutí nepodléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví, neboť nespadá do vymezení soudně napadnutelných rozhodnutí správních orgánů podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Žalobce coby stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a tvrdil, že napadené usnesení je nezákonné, neboť zásadní právní otázka daného řízení byla posouzena nesprávně, v důsledku čehož se krajský soud vůbec nezabýval podstatou žaloby. Stěžovatel zejména tvrdil, že jeho postavení jako ručitele je nerovné ve srovnání s ostatními účastníky daňového řízení, což je dle jeho názoru protiústavní. Tuto nerovnost stěžovatel spatřoval v tom, že jako subjekt kupující nemovitost se dostal do pozice ručitele ze zákona, tedy subjektu majícího pouze ručitelskou povinnost, ovšem nemajícího možnost uplatnit námitky, které má v daňovém řízení prodávající, tedy plátce daně. Ručitel se tak dostává do situace, že v případě pasivity prodávajícího jako plátce daně a nesprávného vypočtení výše daňové povinnosti správcem daně, jako je tomu dle stěžovatelova názoru právě v jeho případě, se nemůže nijak bránit. Jeho pozice je tak naprosto nevyvážená, neboť stěžovatel měl pouze povinnost k zapla-

cení, jakkoli chápe zájem státu na řádném výběru daní, neměl ovšem žádnou možnost námitek, přičemž v daném případě nelze ani očekávat, že by předmětnou částku následně vymohl na samotném plátcí daně.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že výzvu k zaplacení nedoplatku v náhradní lhůtě nelze podřadit pod rozsah ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť v případě této výzvy nedochází k založení, změně, rušení či závaznému určení práv a povinností. Dle názoru žalovaného je výzva vydaná dle § 73 odst. 1 daňového řádu pouze procesním úkonem, který reaguje na již dříve vzniklý daňový nedoplatek, za jehož uhrazení ručí ručitel v posuzovaném případě ze zákona podle § 8 odst. 1 písm. a) zák. č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění zákona č. 18/1993 Sb. Tato výzva také pouze navazuje na vyměřovací řízení, v němž byla daň vyměřena prodávajícímu jako primárnímu daňovému dlužníku.

Skutkový příběh se seběhl takto: dne 29. 6. 1998 stěžovatel uzavřel jako kupující kupní smlouvu na blíže určené nemovitosti, přičemž kupní cena činila 5 000 000 Kč. Vzhledem k tomu, že prodávající nepodal včas daňové přiznání k dani z převodu nemovitosti, Finanční úřad Brno I vyzval dne 3. 5. 1999 stěžovatele jako ručitele daně k poskytnutí součinnosti a předložení znaleckého posudku na převáděnou nemovitost. Stěžovatel zaslal posudek vyčíslicí cenu převáděné nemovitosti na 5 724 170 Kč, tedy na částku, z níž byla vyměřena daň ve výši 286 210 Kč. Finanční úřad Brno I následně z úřed-

ní povinnosti zjistil existenci znaleckého posudku Ing. K. ze dne 9. 9. 1999, který oceňuje převáděné nemovitosti na 12 847 330 Kč; v důsledku tohoto zjištění správce daně doměřil rozhodnutím ze dne 24. 3. 2000 prodávajícímu daň na celkovou výši 642 370 Kč. Vzhledem k tomu, že prodávající jako plátcé daně takto vyměřenou daň neuhradil, byl k úhradě vyzván stěžovatel jako ručitel, a to výzvou finančního úřadu podle ustanovení § 57 odst. 5 daňového řádu ze dne 15. 2. 2001. Jelikož stěžovatel na tuto výzvu nereagoval, byla mu v souladu s § 73 odst. 1 daňového řádu zaslána výzva k zaplacení nedoplatku v náhradní lhůtě ze dne 29. 5. 2001.

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

Z odůvodnění:

Krajský soud napadeným usnesením odmítl stěžovatelovu žalobu s odůvodněním, že citovaným správním rozhodnutím ze dne 29. 5. 2001 nebyla stěžovateli uložena žádná povinnost a že toto rozhodnutí směřovalo pouze k tomu, aby stěžovatel v náhradní lhůtě zaplatil vymáhaný daňový nedoplatek. Nejvyšší správní soud, vycházející z faktu, že jeho úkolem je přezkum napadeného usnesení krajského soudu, se při tomto přezkumu zaměřil na otázku, zda rozhodnutím ze dne 29. 5. 2001 opravdu nevznikly stěžovateli žádné nové povinnosti, či zda je nutno přisvědčit stěžovatelově argumentaci obsažené v kasační stížnosti.

V řízení o splnění daňové povinnosti daňovým ručitelem je třeba od-

lišovat dva druhy výzev: první typ výzvy je zakotven v ustanovení § 57 odst. 5 daňového řádu a zakládá povinnost daňového ručitele uhradit daňovou povinnost neuhrazenou daňovým dlužníkem. Proto také daňový řád v tomto ustanovení umožňuje ručiteli podat odvolání proti této výzvě, a to z důvodu tvrzené skutečnosti, že není ručitelem nebo že ručení bylo uplatněno ve větším než zákonem stanoveném rozsahu nebo že již byla požadovaná částka zaplacená. Taková výzva také po vyčerpání opravných prostředků vlastních daňovému řízení na úrovni správní umožňuje i podání žaloby ve správním soudnictví, neboť spadá pod vymezení obsažené v ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., zakládajíc ručiteli povinnost k placení. V souladu se zněním ustanovení § 57 odst. 5 daňového řádu se totiž doručením této výzvy stává daňový ručitel daňovým dlužníkem. Touto výzvou byla ve stěžovatelově případě výzva ze dne 15. 2. 2001, na niž ovšem stěžovatel nijak nereagoval.

Druhým typem výzvy je výzva k uhrazení daňového nedoplatku v náhradní lhůtě podle ustanovení § 73 odst. 1 daňového řádu. Tato výzva má již jen povahu procesního úkonu a při jejím zasílání se vychází z toho, že její adresát již je v pozici daňového dlužníka s přesně stanovenou daňovou povinností. Doručením této výzvy se tak adresátova práva nijak nemění, tím méně lze tvrdit, že by byla zakládána. Tato výzva je vlastně pouze prvním úkonem daňové exekuce. Předmětné ustanovení sice dává daňovému dlužníkovi možnost podat odvolání, tedy možnost využitou i stěžovatelem v posuzovaném případě; takové odvolání již však nemůže

měnit samotný rozsah daňového nedoplatku, ale například pouze upozornit na nesoulad mezi nezávisle existujícím daňovým nedoplatkem a vyšší částky, k jejímuž zaplacení je daňový dlužník vyzýván.

Tento přístup byl ostatně potvrzen i Ústavním soudem, který ve svém usnesení ze dne 17. 6. 1999, sp. zn. IV. ÚS 198/99 (Sbírka nálezů a usnesení, sv. 14, usnesení č. 43, str. 367), vyřkl s odkazem na tehdy platnou úpravu soudního přezkumu správních rozhodnutí podle občanského soudního řádu: „Ze systematického zařazení § 73 zákona České národní rady č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, lze usuzovat, že výzva k zaplacení nedoplatku daně v náhradní lhůtě má povahu pouhého procesního rozhodnutí, neboť neřeší ani neukládá hmotněprávní povinnosti placení daně, nýbrž pouze upomíná o zaplacení daňového nedoplatku. Takovéto rozhodnutí je podle § 248 odst. 2 písm. e) občanského soudního řádu rozhodnutím procesní povahy, které nepodléhá soudnímu přezkumu.“

Takovou výzvou mající pouze povahu procesního rozhodnutí byla v posuzovaném případě výzva ze dne 29. 5. 2001. Pokud tedy stěžovatel napadl odvoláním nikoliv výzvu podle ustanovení § 57 odst. 5 daňového řádu ze dne 15. 2. 2001, jež byla rozhodnutím zakládajícím jeho povinnosti, ale až výzvu podle ustanovení § 73 odst. 1 daňového řádu, nemohlo již toto odvolání nijak měnit sám fakt a rozsah jeho daňového dluhu, jehož existence a výše již byla nezávislá na stěžovatelových procesních úkonech,

a odvolání směřující pouze proti této výzvě žalovaný po právu zamítl. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbyvá než potvrdit právní kvalifikaci žaloby podané krajskému soudu jako žaloby směřující proti rozhodnutí, jež nezaložilo stěžovateli nová práva a povinnosti, a tedy žaloby krajským soudem nutně odmítnuté pro vyloučení z přezkumu ve správním soudnictví, neboť takovému přezkumu podléhají podle § 65 odst. 1 s. ř. s. pouze ta rozhodnutí, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti.

Z tohoto důvodu se soud dále, obdobně jako krajský soud, nevyjadřuje k meritorním námitkám stěžovatele směřujícím proti údajně nesprávné výši vyměřeného daňového nedoplatku a proti pozici daňových ruči-

telů ze zákona. Tyto skutečnosti by mohly být - v daném případě - ve správním soudnictví platně namítány pouze v řízení, na jehož počátku by stálo odvolání proti výzvě podle § 57 odst. 5 daňového řádu. Pokud ovšem stěžovatel na tuto výzvu nereflektoval, promeškal možnost platně napadnout existenci a rozsah daňového nedoplatku, který od doručení této výzvy existoval nezávisle na následující výzvě k zaplacení v náhradní lhůtě. Sám fakt daňového ručitelství ze zákona staví jistě ručitele do nelehké situace, stále je mu však ponecháno v možnosti odvolání podle § 57 odst. 5 daňového řádu právo účinné procesní obrany; také o tomto právu však platí římskoprávní zásada, že je psáno pro bdělé.

(ček)

188

Znalci: odvolání znalce

k § 20 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnicích
k § 65 soudního řádu správního

I. Zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnicích, neobsahuje procesní úpravu odvolávání znalce; použije se proto podpůrně správní řád.

II. Rozhodnutí ministra spravedlnosti o odvolání znalce podle § 20 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnicích, představuje autoritativní rozhodnutí orgánu státní správy, které má vliv na již existující subjektivní práva a povinnosti dané osoby. Takové rozhodnutí proto podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2004, čj. 6 A 57/2002-61)

Prejudikatura: ad I. srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 950/2002.

Věc: RNDr. Ing. František P. v P. proti Ministerstvu spravedlnosti o odvolání z funkce znalce.

Správním žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 11. 3. 2002, kterým ministr spravedlnosti podle § 20 písm. a) zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, odvolal žalobce z funkce znalce pro obory znalecké činnosti ekonomika, ceny a odhady, a to proto, že odpadly podmínky pro jmenování znalcem. Ministr spravedlnosti na základě vyjádření odborných orgánů k obsahu dvou znaleckých posudků dospěl k závěru, že žalobce se ve znalecké činnosti opakovaně dopouští chyb, které svým charakterem nepříznivě ovlivňují věcné závěry jím podaných znaleckých posudků. Žalobce prokázal neznalost platné právní úpravy v předmětu znalecké činnosti s následným nesprávným znaleckým posouzením věci a v posudcích vyslovil závěry, které jsou zcela mimo rozsah jeho znaleckého oprávnění.

Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je protizákonné a protiústavní, neboť žalobce má nárok na odlišný odborný názor a jeho uvedení do znaleckého posudku oproti odborným názorům jiných znalců, přičemž tento názor nelze označovat za odbornou neschopnost či chybu. Žalobce tvrdil, že zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, neupravuje žádný procesní postup umožňující zjistit objektivně „znalosti a zkušenosti znalce v oboru“ a kvalitu posudků. Znalec není k ministroví ve vztahu podřízenosti a ten není oprávněn rozhodovat o jeho kvalifikovanosti. Uznání kvalifikovanosti znalce, provedené jeho jmenováním, by mělo vykazovat rysy neměnnosti a právní jistoty. Napadené rozhodnutí však tento princip právní jistoty porušuje.

Zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, neobsahuje ustanovení o hodnocení znaleckých posudků úředníky ministerstva či ministrem, a znalce proto nelze ani odvolat s poukazem na ustanovení § 20 písm. a) cit. zákona. Tento zákon neuvádí procesní postup ve správním řízení a nezaručuje ani opravné prostředky proti rozhodnutí. Tento procesní postup teprve má být vydán formou vyhlášky na základě zmocnění obsaženého v § 26 cit. zákona, k čemuž však zatím údajně nedošlo. Proto je nutno postupovat podle správního řádu. Teprve až vyjde vyhláška o procesním postupu při odvolání znalce, pak teprve bude podle žalobcova názoru možné znalce z funkce odvolat. Ministr spravedlnosti se však dopustil porušení správního řádu, neboť se žalobcem nebylo vůbec zahájeno správní řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření mimo jiné poukázal na to, že při jmenování a odvolání znalce údajně dlouhodobá praxe vycházela z toho, že se jedná o specifický akt, kdy na jmenování znalcem není právní nárok a odvolání z funkce nemá povahu správního rozhodnutí. Jedná se tak o „opatření *sui generis* vyplývající ze zákona o znalcích a tlumočnících, které nepodléhá právním předpisům o správním řízení“.

Ze správního spisu vyplynulo, že Okresní úřad Kutná Hora – referát životního prostředí postoupil přípisem ze dne 31. 10. 2001 stížnost Českého svazu ochránců přírody Sázava na žalobce Ministerstvu spravedlnosti. Obsahem této stížnosti byly námitky podjatosti a neprofesionality žalobce, které se údajně dopustil při zpra-

cování posudku z července 2001. Stížnost byla odůvodněna srovnáním zmíněného posudku s posudky jinými, zpracovanými ve stejném období pro stejnou lokalitu. Obdobný podnět podala kvůli jinému posudku dne 21. 10. 1997 Ministerstvu spravedlnosti Česká inspekce životního prostředí – oblastní inspektorát Praha a ve vztahu ke stejnému posudku také Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky dne 22. 5. 1998.

Součástí správního spisu je rovněž závěrečná zpráva Veřejného ochránce práv o výsledku šetření ve věci žalobcova podnětu, v jejímž závěru je především uvedeno, že rozhodnutí ministra o odvolání znalce není rozhodnutím ve správním řízení a že v tomto rozhodnutí neshledal ochránce porušení právních předpisů, principů demokratického právního státu ani porušení principů dobré správy.

Nejvyšší správní soud rozhodnutí ministra spravedlnosti zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a zároveň pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s.], a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud shledal, že při rozhodování souzené věci je nutno zodpovědět tři klíčové otázky. Především je nezbytné posoudit samotnou pravomoc ministra spravedlnosti odvolat znalce, neboť žalobce namítá, že do vydání prováděcí vyhlášky ministr touto pravomocí ne-

disponuje. Za druhé je zapotřebí se vypořádat s právní povahou napadeného rozhodnutí ministra spravedlnosti a konečně za třetí je nutno se zabývat otázkou procesního postupu při vydání napadeného rozhodnutí. Zatímco totiž žalobce toto rozhodnutí považuje za rozhodnutí, které by mělo být vydáno ve správním řízení, žalovaný je označuje za „opatření *sui generis* vyplývající ze zákona o znalcích a tlumočnících, které nepodléhá právním předpisům o správním řízení“ a které nemá povahu správního rozhodnutí. K obdobnému názoru se zjevně kloní Veřejný ochránce práv (viz výše).

K první nastolené otázce Nejvyšší správní soud uvádí, že právo ministra spravedlnosti odvolat znalce (a tlumočnicka) je založeno ustanovením § 20 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, podle něhož ten orgán, který znalce jmenoval, jej odvolá a zařídí jeho vyškrtnutí ze seznamu pro některý ze zákonem taxativně vymezených důvodů. Mezi tyto důvody patří, že a) se dodatečně ukáže, že nebyly splněny podmínky pro jmenování znalce, anebo jestliže tyto podmínky odpadly, b) po jmenování nastaly skutečnosti, pro které znalec nemůže svou činnost vykonávat, c) znalec přes výstrahu neplní nebo porušuje své povinnosti, d) organizace, u které je znalec zaměstnán, prokáže, že mu znalecká činnost brání v řádném výkonu povinností vyplývajících z pracovního poměru, e) znalec požádá o své odvolání.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že právo ministra spravedlnosti odvolat znalce a vyškrtnout jej ze seznamu je založeno zákonem,

a neztotožňuje se tedy s názorem žalobce v tom směru, že teprve po vydání prováděcí vyhlášky o procesním postupu při odvolání znalce (k němuž zatím nedošlo) bude možno znalce odvolat. Tento názor není správný již i z toho důvodu, že vyhláška představuje sekundární pramen práva, který je možno vydat pouze na základě zákona, v jeho mezích a podle výslovného zákonného zmocnění (čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR). Prováděcí vyhláška má tedy svůj nezastupitelný význam v tom, že blíže konkretizuje příslušný zákon, avšak nemůže zakládat nová práva a povinnosti, v tomto zákoně dosud obecněji nevymezená. V daném případě, kdy zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, neobsahuje žádnou procesní úpravu odvolávání znalce – byť jeho ustanovení § 26 v tomto směru zmocňuje Ministerstvo spravedlnosti k úpravě „řízení při jmenování a odvolání znalce (tlumočníka)“ – proto východiskem pro rozhodování nemůže být procesní úprava zakotvená pouze ve formě prováděcí vyhlášky, a to ani kdyby takováto vyhláška zmiňovanou procesní úpravu skutečně obsahovala (což vyhláška č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, zjevně nečiní). Takováto vyhláška by totiž byla neaplikovatelná, neboť by nebyla vydána na základě zákona a v jeho mezích ve shora uvedeném smyslu.

Ke druhé položené otázce, tedy k právní povaze napadeného rozhodnutí, Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na judikaturu Vrchního soudu v Praze (rozsudek ze dne 27. 9. 2001, sp. zn. 7 A 160/99), podle níž rozhodnutí ministra spravedlnosti o odvolání znalce představuje auto-

ritativní rozhodnutí orgánu státní správy, které má vliv na již existující subjektivní práva a povinnosti dané osoby. Takovýto akt proto podléhá soudnímu přezkumu, a to bez ohledu na to, že toto rozhodnutí není nijak formálně označeno a není vydáno na základě stanoveného procesu (obdobný názor viz usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 22. 1. 2002, sp. zn. I. ÚS 567/01). Nejvyšší správní soud se s tímto právním názorem ztotožňuje. To znamená, že napadené rozhodnutí o odvolání znalce je nutno považovat za správní rozhodnutí, kterým se zasahuje do práv a povinností žalobce. Nejedná se přitom pouze o právo chráněné zákonem, nýbrž i o základní právo, zakotvené v čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Z tohoto hlediska není rozhodující, že znalecká činnost není podnikáním ani nezávislým povoláním (viz rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 10. 1994, sp. zn. 10 Ca 348/94, Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 87/1995) a že se znalci ve vztahu k ministerstvu nenacházejí v zaměstnaneckém poměru. Výkon činnosti znalce totiž s výkonem práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost podle citovaného článku natolik souvisí, že odvolání z této funkce bezprostředně zasahuje do uvedených práv. Kromě toho není možno přehlížet ani skutečnost, že odvolání z funkce znalce již z povahy věci zpravidla představuje i zpochybnění odbornosti dotčené osoby, což se může následně přímo i nepřímou projevovat v jejím dalším profesním životě.

Při hledání odpovědi na třetí otázku (procesní postup při vydávání na-

padeného rozhodnutí) je nutno přisvědčit žalobci v tom směru, že procesní úprava odvolávání znalce v zákoně č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, skutečně obsažena není. Ze skutečnosti, že rozhodnutí o odvolání znalce zasahuje do jeho práv a povinností, však nevyplývá toliko příslušnost správních soudů k ochraně tohoto veřejného subjektivního práva (§ 2 s. ř. s.), nýbrž je nutno konzistentně dovodit rovněž aplikaci správního řádu (viz jeho § 1), byť s vědomím značné specifčnosti rozhodování v těchto případech. Pokud totiž zvláštní právní předpis neupravuje procesní pravidla, podle nichž musí správní orgán postupovat při vydání rozhodnutí nebo náležitosti rozhodnutí, je třeba subsidiárně použít procesní předpis, kterým je správní řád (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 12. 2001, sp. zn. 7 A 84/99).

Při tomto konstatování byl Nejvyšší správní soud veden rovněž úvahou, podle níž je nutno v konkrétní věci vždy hledat proporcionalitu mezi povahou správních rozhodnutí a intenzitou jejich dopadů do právní

sféry dotčených subjektů na straně jedné a mezi procesními zárukami ochrany jejich práv na straně druhé. V této konkrétní věci je proto zřejmé, že zatímco na jmenování znalce neexistuje právní nárok a skutečnost, že konkrétní osoba nebyla na základě výběru jmenována znalcem, by mohla právní sféru této osoby zasáhnout pouze ve výjimečných případech (např. tehdy, pokud by se jednalo o zjevnou diskriminaci), při odvolání znalce naopak k zásadnímu zásahu do - již existujících - práv příslušného subjektu zpravidla dochází (pokud samozřejmě k odvolání nedošlo např. na jeho vlastní žádost). Proto také míra procesní ochrany v těchto případech musí být podstatně vyšší.

V souzené věci je však již ze shora popsané rekapitulace patrné, že žalovaný při rozhodování o odvolání žalobce z funkce znalce podle správního řádu nepostupoval, což především prakticky viděno znamená, že nerespektoval jeho základní procesní práva, jakými jsou právo vyjádřit se k podkladu rozhodnutí, uplatnit svoje návrhy, nahlížet do spisu atd.

(ček)

189

Ochrana osobních údajů: otázky pravomoci

k § 21 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů

k § 9 odst. 2 písm. b) občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002 (výslovně zrušen zákonem č. 151/2002 Sb. s účinností od 1. 1. 2003)

I. Rozhodnout o návrhu na zdržení se jednání spočívajícího v porušování povinností správce při zpracování osobních údajů je po datu 1. 6. 2000, tedy po skončení platnosti zákona č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech, a nabytí platnosti zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně ně-

kterých zákonů, v pravomoci Úřadu pro ochranu osobních údajů, a nikoli soudu. Protože přechodná ustanovení posledně uvedeného zákona neřešila osud návrhů podaných u soudů před datem 1. 6. 2000 podle zákona č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech, byl správný postup soudu, který řízení o takovém návrhu zastavil s tím, že věc bude postoupena Úřadu pro ochranu osobních údajů.

II. Ustanovení § 9 odst. 2 písm. b) o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002, nebylo ustanovením kompetenčním, protože zakládalo pouze věcnou příslušnost soudů. Pravomoc soudu v těchto věcech rozhodovat jím proto nemohla být založena; není-li pravomoc soudů v důsledku jejího zákonného svěřeni orgánu státní správy vůbec dána, nemůže být dána ani věcná příslušnost jakéhokoli soudu, byť by ji i obsoletní ustanovení procesního předpisu formálně zakládalo.

(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného zákonem č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 6. 2. 2004, čj. Konf 15/2003-24)

Věc: Návrh Úřadu pro ochranu osobních údajů na rozhodnutí sporu o pravomoc mezi tímto úřadem a Okresním soudem v Chebu.

Podáním doručeným Vrchnímu soudu v Praze dne 18. 12. 2002 navrhl Úřad pro ochranu osobních údajů, aby soud rozhodl ve sporu o pravomoc (kompetenčním sporu) podle ustanovení § 8a občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002, který vznikl mezi ním a Okresním soudem v Chebu ve věci tohoto soudu, u něhož napadla žaloba žalobce Iva M. proti žalované České republice – Ministerstvu vnitra, o zdržení se jednání spočívajícího v porušování povinností správce při zpracování osobních údajů podle zákona č. 256/1992 Sb., a o návrhu na vydání předběžného opatření.

Vzhledem k tomu, že Vrchní soud v Praze vzniklý spor o pravomoc nerozhodl do dne účinnosti zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, řízení ve smyslu § 6 tohoto zákona převzal k dokončení zvláštní senát podle tohoto zákona zřízený.

Zvláštní senát usnesením vyslovil, že příslušný vydat rozhodnutí ve věci vedené u Okresního soudu v Chebu o zdržení se jednání spočívajícího v porušování povinností správce při zpracování osobních údajů je Úřad pro ochranu osobních údajů.

Z odůvodnění:

Ze soudního spisu vyplynulo, že žalobce Ivo M. podal dne 10. 5. 2000 u Okresního soudu v Chebu žalobu podle tehdy platného zák. č. 256/1992 Sb. a návrh na vydání předběžného opatření proti žalované České republice – Ministerstvu vnitra. Svůj žalobní nárok žalobce odůvodnil skutečností, že ve spise Policie České republiky – Okresního úřadu vyšetřování v Chebu, později vedeném jako trestní věc u Okresního soudu v Chebu, je založena jeho fotografie, a to bez právního důvodu; žalovaný přes žádost žalobce tento stav nenapravitel.

Okresní soud v Chebu usnesením ze dne 27. 2. 2001 řízení o žalobě zastavil s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena Úřadu pro ochranu osobních údajů. V odůvodnění uvedl, že podle § 21 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, byl zřízen Úřad pro ochranu osobních údajů se sídlem v Praze, který je podle citovaného zákona oprávněn řešit tyto případy, a zároveň byl citovaným zákonem zcela zrušen zákon č. 256/1992 Sb. Věc tedy nespadá do pravomoci soudu. Krajský soud v Plzni usnesením ze dne 30. 11. 2001 rozhodnutí Okresního soudu v Chebu jako věcně správné a zákonné podle § 219 o. s. ř. potvrdil.

V návrhu na řešení kompetenčního sporu právní zástupce Úřadu pro ochranu osobních údajů uvedl, že se domnívá, že žaloba podaná podle ustanovení § 21 zákona o ochraně osobních údajů je žalobou ve smyslu občanského soudního řádu a k jejímu projednání je podle ustanovení § 9 odst. 2 písm. b) o. s. ř. příslušný krajský soud. Navrhl proto, aby byl kompetenční spor mezi Úřadem pro ochranu osobních údajů v Praze a Okresním soudem v Chebu vyřešen v souladu s § 8a o. s. ř. (v tehdejší znění) tak, že vyřízení dané věci je v pravomoci Krajského soudu v Plzni.

K návrhu na řešení kompetenčního sporu se vyjádřil původní žalobce Ivo M. dvěma podáními, ve kterých uvedl, že podle jeho názoru je návrh v kompetenčním sporu nedůvodný. Odkázal přitom na výše uvedené roz-

hodnutí Krajského soudu v Plzni a současně na usnesení Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 143/02,^{*)} ze dne 28. 8. 2002, ve kterém Ústavní soud odkazuje na jiné své usnesení ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. I. ÚS 5/02. Ústavní soud zde zastává stanovisko, že nabytím účinnosti zákona o ochraně osobních údajů a zřízením Úřadu pro ochranu osobních údajů došlo ke změně kompetencí, neboť oblast ochrany osobních údajů byla svěřena primárně do působnosti Úřadu pro ochranu osobních údajů v Praze. Žalobce na závěr navrhl, aby zvláštní senát rozhodl, že v předmětné věci je k rozhodnutí příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi správním úřadem a obecným soudem se zvláštní senát řídil následující úvahou:

Zákon o ochraně osobních údajů upravuje ochranu osobních údajů o fyzických osobách, práva a povinnosti při zpracování těchto údajů a stanoví podmínky, za nichž se uskutečňuje jejich předávání do jiných států (§ 1 zákona o ochraně osobních údajů). Podle ustanovení § 2 téhož zákona byl zřízen Úřad pro ochranu osobních údajů se sídlem v Praze (dále jen „Úřad“), přičemž Úřadu byly svěřeny kompetence ústředního správního úřadu pro oblast ochrany osobních údajů v rozsahu stanoveném tímto zákonem.

Pokud subjekt údajů [§ 4 písm. d) zákona o ochraně osobních údajů] zjistí, že došlo k porušení povinností správcem nebo zpracovatelem, má

^{*)} Publikováno jako usnesení č. 29 ve svazku 27 Sb. ÚS.

právo obrátit se na Úřad s žádostí o zajištění opatření k nápravě (§ 21 odst. 1). Došlo-li k porušení povinností správcem nebo zpracovatelem, má subjekt údajů mimo jiné právo požadovat, aby se správce nebo zpracovatel zdržel takového jednání, odstředil takto vzniklý stav či poskytl na svoje náklady omluvu nebo jiné zadostiučinění [§ 21 odst. 2 písm. a)].

V občanském soudním řízení soudy projednávají a rozhodují spory a jiné právní věci, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány. Jiné věci projednávají a rozhodují soudy v občanském soudním řízení, jen stanoví-li to zákon (§ 7 odst. 1 a 2 o. s. ř.).

V posuzovaném případě Okresní soud v Chebu usnesením ze dne 27. 2. 2001 řízení v označené věci zastavil s tím, že po právní moci tohoto usnesení bude věc postoupena Úřadu pro ochranu osobních údajů jako orgánu příslušnému k projednání této věci. Rozhodl ve shodě s aktuální právní úpravou; nic na tom nemění, že žalobce žalobu z 10. 5. 2000 opřel o úpravu tehdy platného a účinného zákona č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech. Okresní soud správně naznačil (s ohledem na § 23 posledně zmíněného zákona), že tehdy byl tyto spory povolán řešit soud [čemuž nepochybně odpovídalo též tehdy účinné ustanovení § 9 odst. 2 písm. b) o. s. ř.]. Zmíněný zákon však byl s účinností od 1. 6. 2000 zrušen ustanovením § 48 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně

některých zákonů. Tento nový předpis však takovouto dosavadní úpravu pravomoci soudů ve zmíněných věcech nepřevzal.

Proto okresní soud dále správně odkázal na věcně novou (byť legislativně technicky málo šťastně formulovanou) úpravu ochrany práv subjektů údajů tak, jak ji předpokládá § 21 nového zákona o ochraně osobních údajů.

Stanoví-li tedy zákon o ochraně osobních údajů v § 21 odst. 1, že subjekt údajů „má právo obrátit se na Úřad s žádostí o zajištění opatření k nápravě“, a navazující odstavec 2 téhož ustanovení vypočítává, co má subjekt údajů „právo požadovat“, nelze než dovést, že je to podle nového zákona o ochraně osobních údajů právě Úřad, který má pravomoc o takovýchto žádostech vrchnostensky rozhodovat. Takovéto řešení ničemu neodporuje a je i ústavně zcela konformní (čl. 79 odst. 1 Ústavy).

Je vhodné dodat, že argumentace Úřadu v návrhu na rozhodnutí kompetenčního konfliktu ustanovením § 9 odst. 2 písm. b) o. s. ř. je vratká. Přehlíží se tu především, že zmiňované ustanovení není ustanovením kompetenčním (zakládajícím pravomoc soudu), protože řeší jen věcnou příslušnost krajských soudů ve sporech vyplývajících z uplatňování práv a povinností podle právních předpisů o ochraně osobních údajů v informačních systémech. O věcné příslušnosti krajského soudu (nebo jiného stupně soudní soustavy) lze však pojmově uvažovat jen tehdy, je-li vůbec dána soudní pravomoc. Navíc zmíněné ustanovení už svou textací a také

zákonem, na který poznámka pod čarou k němu odkazovala (tj. zákonem č. 256/1992 Sb.), upravovalo situaci, která tu byla v době platnosti zákona č. 256/1992 Sb. Toto ustanovení se stalo nejprve obsoletním již okamžikem, kdy zákon č. 256/1992 Sb. pozbyl platnosti (1. 6. 2000), a výslovně bylo derogováno zákonem č. 151/2002 Sb. ze dne 21. 3. 2002 (doprovodný zákon k soudnímu řádu správnímu), který nabyl účinnosti 1. 1. 2003.

Okresní soud v Chebu konečně náležitě přihlédl ke skutečnosti, že zákon o ochraně osobních údajů ve svých přechodných ustanoveních neřeší otázku pravomoci ve věcech již zahájených za účinnosti jím zruše-

ného zákona č. 256/1992 Sb. Protože podle platné úpravy není dána pravomoc soudu k řešení sporů vyplývajících z uplatnění práv a povinností podle zákona o ochraně osobních údajů, je třeba na dosud neskončená řízení použít právní úpravu platnou v době rozhodování soudu. Okresní soud v Chebu tedy správně zastavil řízení podle § 104 odst. 1 o. s. ř. s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena Úřadu jako orgánu příslušnému k projednání této věci.

Proto zvláštní senát vyslovil, že příslušným rozhodnout o předmětném nároku je Úřad pro ochranu osobních údajů.

(*aza*)

190

Ceny: uložení pokuty za porušení cenových předpisů; cenová kontrola; pojem „domácnost“

k § 17 odst. 4 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (v textu též „zákon o cenách“)

I. Objektivní lhůta k uložení pokuty za porušení cenových předpisů překročením věcně usměrňované ceny tepelné energie pro domácnosti podle § 17 odst. 4 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, počíná běžet až od data konečného vyúčtování dodávek odběratelům za rozhodné období.

II. Provedení cenové kontroly se neřídí správním řádem a proti opakování kontroly nelze brojit námitkou věci rozhodnuté.

III. Cenová regulace dodávek tepelné energie pro domácnosti není založena na vymezení pojmu „domácnost“ v občanském zákoníku.

IV. Zvýšení pokuty za porušení cenových předpisů v odvolacím řízení je přípustné.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2004, čj. 7 A 4/2001-72)

Prejudikatura: ad I. Soudní judikatura ve věcech správních č. 860/2001.

Věc: Společnost s ručením omezeným S. v B., v likvidaci, proti Státní energetické inspekci o pokutu za porušení cenových předpisů.

Finanční ředitelství v Brně dne 20. 10. 2000 uložilo žalobci pokutu ve výši 305 265 Kč za porušení cenových předpisů podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách.

Ministerstvo financí žalobou naříkaným rozhodnutím ze dne 20. 12. 2000 rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnilo tak, že pokuta se mění z částky 305 265 Kč na částku 520 859 Kč a ve výroku se za text „dodávané z výměňkových stanic“ doplňuje text „a domovních plynových kotelen“ a ruší se text „ze systému centralizovaného zásobování teplem“.

Ve správní žalobě žalobce zejména namítal, že dne 16. 8. 1999 bylo žalobci oznámeno zahájení cenové kontroly věcně usměrňovaných cen tepelné energie za rok 1997 a dne 2. 5. 2000 mu byl doručen protokol, aniž byla kontrola u žalobce fyzicky provedena, byť správní orgán údajně vycházel z podkladů žalobcem předložených. Podané námítky nebyly akceptovány a dne 8. 6. 2000 žalobce obdržel oznámení o zahájení správního řízení na základě zjištěného porušení cenových předpisů při prodeji tepelné energie pro domácnosti v roce 1997. Žalobce ale nikdy nedodával teplo do domácností, nýbrž do bytů a nebytových prostor, což je zřejmé z cenových kalkulací, kupních smluv a finančního vypořádání s odběrateli. Domácnost je definována v § 115 občanského zákoníku a o domácnostech neexistuje žádná evidence. Týká-li se cenový výměr domácností, musí se jednat o domácnosti odpovídající kritériím stanoveným občanským zákoníkem, přičemž nelze ztotožnit byt a domácnost. Po-

kud tak správní orgány učinily, jednaly v rozporu s § 3 správního řádu. Rozhodnutím Finančního ředitelství v Brně ze dne 21. 6. 2000 byla žalobci uložena pokuta ve výši 305 265 Kč za porušení cenových předpisů nerespektováním závazného postupu podle § 6 zákona o cenách při tvorbě věcně usměrňované ceny; žalobce však tvrdil, že postupoval v souladu s § 6 odst. 1 písm. c) cit. zákona a cena podle cenové kalkulace na jednotlivé zdroje dodávek tepla odpovídala cenám skutečně účtovaným. Rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 20. 12. 2000 byla provedena změna spočívající ve zvýšení pokuty a formulačních úpravách výroku. Výrok napadeného rozhodnutí v rozporu s § 47 odst. 2 správního řádu neuvádí, za jaké porušení povinností byla pokuta uložena a zejména zvýšena. Nepřesvědčivé je z tohoto hlediska i odůvodnění, neboť neshrnuje skutečnosti ani jejich hodnocení ve vztahu k původní pokutě ani ve vztahu k jejímu zvýšení. Čísla uvedená jako podklad pro výši pokuty jsou nesprávná a nelze ani zjistit, jak k nim správní orgán došel. Cenu nelze posuzovat jen jako matematický propočít, neboť musí zahrnovat i složky, které nelze matematicky modelovat. Žalobce rovněž namítal uplynutí subjektivní i objektivní propadné lhůty podle § 17 odst. 4 zákona o cenách, neboť vyúčtování cen za rok 1997 provedl k datu 31. 12. 1997.

V době od podání žaloby došlo ke změně působnosti při ukládání pokut za nedodržování cenových předpisů v energetice. Podle § 2c písm. a) zákona ČNR č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění zákona č. 458/2000 Sb.,

přešla působnost při regulaci cen v energetice na Energetický regulační úřad; podle § 3 odst. 3, 4 téhož zákona je orgánem provádějícím kontrolu dodržování cenových předpisů a ukládajícím pokuty v oblasti cen v energetice Státní energetická inspekce [§ 93 odst. 1 písm. c), odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona]; o opravných prostředcích proti rozhodnutí o uložení pokuty rozhoduje ústřední inspektorát (§ 95 odst. 2 téhož zákona). Změna právní úpravy má význam i pro dané řízení, neboť podle § 69 s. ř. s. je v řízení o soudním přezkoumání správního rozhodnutí žalovaným ten správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na něhož jeho působnost přešla. Napadené rozhodnutí sice vydalo Ministerstvo financí, v současné době však jeho působnost ve vztahu k předmětu řízení přešla na Státní energetickou inspekci, která se tak ze zákona v dané věci stala žalovanou.

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

Z odůvodnění:

Stěžejní je žalobní námitka porušení lhůt při uložení pokuty. Podle § 17 odst. 4 zákona o cenách lze pokutu uložit do jednoho roku ode dne, kdy se cenové kontrolní orgány o porušení cenových předpisů dozvěděly, nejpozději však do tří let ode dne, kdy k porušení cenových předpisů došlo. K tomu ze spisu vyplývá, že oprávněním k provedení cenové kontroly č. 22/1997 byla zahájena ve společnosti s ručením omezeným S., v lik-

vidaci, kontrola dodržování zákona o cenách se zaměřením na dodržování regulace cen tepelné energie za období roků 1995-1997. Ze spisu (z protokolu o kontrole a jeho dodatků) nevyplývá - a žalobce to ani ne tvrdí - že by skutečně předmětem této kontroly bylo období roku 1997, a nerozhodné je tvrzení žalobce, že cenový orgán při této kontrole období roku 1997 kontrolovat mohl, a tím by bylo dodržení lhůt zajištěno. Kontrola věcně usměrňovaných cen tepelné energie za rok 1997 byla samostatně zahájena oprávněním ze dne 12. 8. 1999 a o jejím výsledku byl vyhotoven protokol dne 3. 4. 2000. Kvalifikovaný okamžik vědomosti cenového orgánu o porušení cenových předpisů nastává podle § 8 odst. 7 vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění vyhlášky č. 231/1997 Sb., dnem, kdy kontrolovaný subjekt obdržel protokol. Ze spisu plyne, že po opakovaných pokusech o doručení byl protokol dle doručenký převzat žalobcem dne 2. 5. 2000. Správní řízení o uložení pokuty bylo ukončeno napadeným rozhodnutím žalovaného vydaným dne 20. 12. 2000 a doručeným žalobci dne 9. 1. 2001. O dodržení subjektivní lhůty jednoho roku od vědomosti cenového orgánu o porušení povinností tak není pochyb. Pokud jde o lhůtu objektivní, lze poukázat na konstantní judikaturu, podle níž tato lhůta běží od data konečného vyúčtování dodávek odběratelům; je tomu tak nejen proto, že nerespektování maximálního rozsahu zvýšení se děje v průběhu celé doby, kdy je nesprávná cena zálohově placena, ale také proto, že správnou cenu v důsledku utváření kalulačního vzorce podle cenového

výměru je možno zjistit s konečnou platností teprve po ukončení dodávek, kdy jsou známy skutečné tržby, skutečné náklady na palivo a skutečné množství dodávek (k tomu srovnej např. rozsudky Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 A 95/99 a sp. zn. 6 A 116/99). Nelze tedy přisvědčit žalobci, že rozhodným datem je 31. 12. 1997, ale je třeba vycházet z dat konečného vypořádání. Ta jsou součástí spisu, žalobce je nezpochybnuje, pouze je nepovažuje za rozhodná. Nejvyšší správní soud tak shledal dodrženu i lhůtu objektivní.

Ve vztahu k předmětu žaloby žalobce v první řadě poukazuje na nezákonný způsob provedení kontroly za rok 1997 (zahájené v r. 1999) bez jeho součinnosti. Ze spisu vyplývá, že žalobci bylo oznámeno zahájení kontroly a žalobce reagoval opakovaným sdělením jednak o nemožnosti provedení kontroly v určeném termínu, jednak o nepřípustnosti kontroly za období, které již mělo být předmětem kontroly předchozí, a tedy jde podle žalobceva názoru o věc rozhodnutou, včetně sdělení; že doklady k tomuto období byly ostatně již v minulosti cenovému orgánu předány. Cenová kontrola podle § 14 odst. 1 písm. a) zákona o cenách spočívá ve zjišťování, zda nejsou porušována ustanovení tohoto zákona a cenové předpisy, a oprávnění k provádění dané kontroly pro cenové orgány vyplývalo z odst. 2 téhož ustanovení. Způsob provádění kontroly je upraven v zákoně ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, včetně práv a povinností kontrolních orgánů a kontrolovaných subjektů. I když je právem kontrolního orgánu vstupovat do objektů kontrolovaných subjektů [§ 11 odst. 1

písm. a) zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole] a povinností kontrolovaných je to umožnit (§ 14 odst. 1 zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole), neznamená to, že kontrola může být prováděna jen v objektu kontrolovaného. Zejména kontrola, která vychází z písemných dokladů, může být provedena i na pracovišti kontrolního orgánu. Nelze tedy Finančnímu ředitelství v Brně vytýkat, že provedl kontrolu na svém pracovišti, a to zejména za situace, kdy žalobce podmínky pro provedení kontroly ve svém objektu navzdory svým zákonným povinnostem nevytvořil. Pokud jde o podklady pro kontrolu, spis obsahuje „finanční vypořádání tepelné energie za období 01-12/1997“ zpracované podle jednotlivých tepelných zdrojů a odběratelů, přehled faktur, kupní smlouvy a cenové kalkulace. Ze spisu sice není patrno, kdy a kým byly doklady předány, žalobce sám ovšem např. v podání vůči kontrolnímu orgánu ze dne 16. 8. 1999 uvádí, že doklady potřebné pro kontrolu za r. 1997 již předal. O kontrole byl sepsán protokol dne 3. 4. 2000 a žalobci byl doručen. Výsledky kontroly odůvodňovaly zahájení správního řízení. Žalobce v žalobě, stejně jako ve vyjádřeních v průběhu kontrolního i správního řízení, dovozuje nepřípustnost kontroly z porušení principů správního řádu a ze zásady nemožnosti jednání tzv. věci rozhodnuté. Výkon kontroly však není řízením správním: postup kontrolního orgánu je upraven zákonem ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole (základní pravidla kontrolní činnosti - § 8 a násl.), s působností správního řádu jen pro řízení (§ 26), a v daném případě i zákonem o cenách (§ 14 a násl.), s působností

správního řádu pro řízení o porušení cenových předpisů (§ 17 odst. 5). Nelze tedy provedení další kontroly za stejné období považovat za vyloučené pro „překážku věci rozhodnuté“. Kontrola za rok 1997 ani opakována nebyla, v r. 1997 toto období nebylo předmětem kontroly. Žalobci je ovšem třeba přisvědčit v tom, že bylo opakovaně kontrolováno období roku 1996. Stalo se tak však nikoliv proto, aby mohla být vyvozena sankční odpovědnost za porušení cenových předpisů v tomto roce, neboť takové správní řízení bylo pravomocně ukončeno rozhodnutím Ministerstva financí z důvodů uplynutí zákonné lhůty pro postih, ale proto, že ke zjištění dodržení věcně usměrňovaných cen v r. 1997 bylo nutné znát správně vypočtenou věcně usměrňovanou cenu předchozího období. Průměrná věcně usměrňovaná cena tepelné energie pro domácnosti v roce 1997 podle části II cenového výměru č. 01/97 ve znění CV č. 05/97, pol. 4, kód 40.30.11, nesměla být vyšší než průměrná věcně usměrňovaná cena tepelné energie pro domácnosti za rok 1996 zvýšená o 3,9 %, s přípustným překročením nejvýše o částku vlivu sjednané vyšší ceny zemního plynu pro výrobu tepelné energie v souladu se stanovenou maximální cenou zemního plynu s účinností od 1. 7. 1997. Nedodržení tohoto limitu bylo cenovou kontrolou za rok 1997 zjištěno - tedy podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách došlo k porušení cenových předpisů nerespektováním cenovými orgány stanoveného maximálního rozsahu možného zvýšení cen. V tom lze spatřovat důvod pro zahájení správního řízení, k němuž také došlo 1. 6. 2000.

Žalobce dále tvrdí, že cenová regulace mohla být uplatněna jen pro dodávky tepelné energie pro domácnosti ve smyslu občanského zákoníku. Občanský zákoník upravuje v § 115 pojem „domácnost“ tak, že ji tvoří fyzické osoby, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. Jedná se o vymezení osobní, o vymezení vztahu těchto osob, pokud od něho jsou odvozena nějaká práva nebo povinnosti v občansko-právních vztazích. Nejvyšší správní soud nesdílí názor žalobce, že cenová regulace dodávek tepelné energie se vztahuje k domácnostem takto vymezeným. Kromě nelogičnosti, že by snad byla regulována cena jen vůči společně žijícím odběratelům, navíc společně hradícím své výdaje, a vůči jednotlivcům či vůči společně žijícím osobám hradícím své výdaje samostatně by regulována nebyla, je třeba vycházet ze skutečnosti, že cenová regulace je součástí práva veřejného a veřejnoprávní předpis určuje okruh subjektů regulací zatížených či z ní těžících.

Cenové předpisy výslovně pojem „domácnost“ nevymezují, z cenového výměru (v daném případě č. 01/97) však lze dovodit, že se cenová regulace dodávek pro domácnosti vztahuje na dodávky tepelné energie pro byty v domovních objektech a pro rodinné domy, tedy cenovou regulací je zvýhodněno bydlení občanů. Pojem „domácnost“ užitý při cenové regulaci dodávek tepelné energie slouží jen k odlišení od ostatních odběratelů, na které se omezení nárůstu věcně usměrňované ceny do této míry nevztahuje. Podkladem pro určení limitu věcně usměrňované ceny za rok 1997 je průměrná věcně usměrňova-

ná cena za rok 1996; způsob jejího výpočtu stanoví cenový výměr č. 01/97 vzorcem, do něhož je třeba dosadit údaje o tržbách, nákladech, objemu dodávek, které jsou povinni doložit výrobci a distributoři ve svých kalkulacích kupními smlouvami, dohodami o cenách, daňovými doklady a doklady z účetní evidence. Pokud tedy žalobce tvrdí, že dodávky pro domácnosti mohly směřovat i vůči subjektům podnikajícím, je jeho věcí, jak dodávky evidoval a jak o nich účtoval. Cenová kontrola vycházela z dokladů a údajů, kterými žalobce dokládal dodávky pro domácnosti a tržby od domácností.

Po vyřízení námítky podjatosti vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí ze dne 20. 10. 2000 ukládající pokutu ve výši 305 265 Kč. Ve výroku je specifikováno, že pokuta je ukládána podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách, a to za porušení cenových předpisů podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách nerespektováním pravidel věcného usměrňování cen podle § 6 zákona při tvorbě ceny tepelné energie v r. 1997. Není skutečně specifikován odstavec ani písmeno ustanovení § 6 zákona o cenách, ovšem ze slovního vyjádření je zřejmé, o který případ se jedná. Navíc skutková podstata deliktu podle § 17 odst. 1 zákona o cenách je vyjádřena porušením povinností stanovených v § 15 zákona o cenách a toto ustanovení odkazuje obecně na ustanovení § 6 téhož zákona. V tom nelze spatřovat nedostatek konkretizace skutku. Žalobce proti tomuto rozhodnutí v odvolání a jeho doplňcích poukázal na námítky uplatněné v předchozím odvolání, namítl nedostatek důvodů rozhodnutí, neobjektivnost

řízení, uplynutí lhůt, nerespektování správního řádu při kontrole nasvědčující neznalosti kontrolních pracovníků a připojil přehled o spotřebě plynu za rok 1997. Při projednání odvolání dne 28. 11. 2000 zopakoval odvolací námítky a zejména upozornil na skutečnost, že nebyl řádně zjištěn skutečný stav věci a nebyla zohledněna změna jednoho ze zdrojů na plynový, a tudíž nebyla vzata v úvahu cena plynu.

Ministerstvo financí žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 20. 12. 2000 změnilo rozhodnutí finančního ředitelství. Odvolací orgán podle § 59 odst. 1 správního řádu je oprávněn a povinen přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu a jedním ze způsobů rozhodnutí o odvolání je podle odst. 2 téhož ustanovení změna přezkoumávaného rozhodnutí. Možnost změny odvoláním napadeného rozhodnutí je výrazem principu jednoty správního řízení probíhajícího v téže věci po celou dobu trvání od zahájení řízení až do doby vydání konečného rozhodnutí. Pro změnu rozhodnutí lze využít skutkových zjištění shromážděných jak správním orgánem I. stupně, tak i v řízení před odvolacím orgánem. Žalobci v námítce, že se tak odvolací orgán v podstatě stává orgánem I. stupně, nelze přisvědčit. Jen za situace, kdy by důvodem změny bylo dokazování provedené před odvolacím orgánem v takovém rozsahu, že by nebyla respektována účastnická práva žalobce, by bylo možno rozhodnutí o změně považovat za porušení principu dvojinstančnosti správního řízení. V daném případě však odvolací orgán vycházel ze skutkových zjištění finančního ředitelství

a z údajů a dokladů v odvolacím řízení uplatněných žalobcem. Výrok rozhodnutí odvolacího orgánu musí obsahovat základní náležitosti správního rozhodnutí ve smyslu § 47 spr. ř.; jeho výrokem – rozhodnutím ve věci – je rozhodnutí o tom, zda se výrok rozhodnutí vydaného v I. stupni potvrzuje a odvolání zamítá, či zda se tento výrok mění (a jak). Tomuto požadavku výrok odvolacího rozhodnutí odpovídá, neboť dostatečně specifikuje provedenou změnu. Žalobce dále namítá, že v odvolacím řízení byla pokuta zvýšena. Správní řád ani zákon o cenách neobsahuje ustanovení, které by takovou možnost zakazovalo; nezná tedy zásadu zákazu změny k horšímu (*reformatio in peius*). Navíc se jedná o pokutu, která není dána volnou úvahou správního orgánu, ale jejíž výše závisí na zjištěném neoprávněném majetkovém prospěchu. Rozhodné je tedy toto zjištění. Vůči němu také žalobce namítá nedostatky logiky, nesprávné závěry, nesprávný postup matematickým propočtem. Způsob výpočtu je dán cenovými předpisy a na matematické modelaci je v daném případě postavena cenová regulace, mající zákonný podklad. Odvolací orgán zjistil, že v textu protokolu o kontrole jsou ve vzorci zaměněny symboly objemu dodávek tepelné energie a takto nesprávně byl vzorec převzat i do rozhodnutí I. stupně. V přílohách protokolu byl vzorec uveden správně a správný výsledek byl také převzat do rozhodnutí. Toto zjištění je ověřitelné porov-

náním důvodů rozhodnutí I. stupně se vzorcem stanoveným cenovým výměrem; skutečně došlo k záměně symbolů „q 95“ a „q 96“. Tato skutečnost ovšem nevedla ke změně rozhodnutí, jen při výpočtu odvolacího orgánu byl uveden vzorec výměru odpovídající. Změna rozhodnutí je odůvodněna skutečností zjištěnou v odvolacím řízení od žalobce a týkající se opomenutí plynového zdroje pořízeného místo uhelné kotelny „B.“, v důsledku čehož nebyla zohledněna cena plynu. Odvolací orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí velmi podrobně rozebral skutečnosti, které vedly ke změně rozhodnutí, provedl nový výpočet průměrné věcně usměrňované ceny za rok 1996 (283 Kč/GJ) a se započítaným přípustným zvýšením podle cenového výměru č. 01/97 dospěl k závěru o ceně pro rok 1997 (310 Kč/GJ) a porovnal s cenou žalobcem uplatněnou (318 Kč/GJ). Výši neoprávněného majetkového prospěchu pak vypočetl způsobem odpovídajícím vyhlášce (§ 8 odst. 1 vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění vyhlášky č. 231/1997 Sb.). Odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je dostatečně přesvědčivé a je z něho zřejmý postup určení výše neoprávněného majetkového prospěchu, a tedy i pokuty odpovídající cenovým předpisům. Řádně se odvolací orgán vypořádal i s ostatními (nedůvodnými) odvolacími námitkami.

(oš)

Zeměměřictví: relevantní doba vykonání odborné praxe

k § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění účinném k 30. 6. 2001 (v textu též „zákon č. 200/1994 Sb.“ či „zeměměřický zákon“)

Podmínku vykonání nejméně pěti let odborné praxe v činnostech, pro které žádá občan o udělení úředního oprávnění, stanovenou v § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví, v jeho znění k 30. 6. 2001, může žadatel splnit teprve po ukončení vysokoškolského vzdělání zeměměřického směru s titulem inženýr.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2003, čj. 7 A 118/2001-47)

Věc: Ing. Bc. Eva G. v S. proti Českému úřadu zeměměřickému a katastrálnímu o udělení úředního oprávnění pro ověřování výsledků zeměměřických činností.

Český úřad zeměměřický a katastrální dne 24. 8. 2001 neudělil žalobkyni úřední oprávnění pro ověřování výsledků zeměměřických činností s odůvodněním, že žalobkyní doložená odborná praxe byla získána ještě před ukončením vysokoškolského vzdělání zeměměřického směru v r. 2001, v důsledku čehož žalobkyně nesplnila podmínku obsaženou v § 14 odst. 1 písm. b) zeměměřického zákona.

Rozklad žalobkyně zamítl předseda Českého úřadu zeměměřického a katastrálního dne 18. 9. 2001 a napadené rozhodnutí potvrdil. Žalobkyně dovozovala, že požaduje-li zákon pro ověřování výsledků zeměměřických činností vysokoškolské vzdělání a výkon odborné praxe, lze do této praxe zahrnout i praxi vykonávanou

před získáním akademického vzdělání, neboť zákonodárce nespécifikoval, že praxe musí být vykonána až osobou vysokoškolsky vzdělanou.

Vrchní soud v Praze ve věci nerozhodl do 31. 12. 2000, a proto v souladu s ustanovením § 132 s. ř. s. věc převzal k dokončení Nejvyšší správní soud. Ten žalobu posoudil jako nedůvodnou a postupem dle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítl. *)

Z odůvodnění:

Zákon č. 200/1994 Sb. vymezuje zeměměřické činnosti a upravuje práva a povinnosti při jejich výkonu, ověřování výsledků zeměměřických činností, geodetické referenční systémy a státní mapová díla. Zeměměřic-

*) *Toto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu napadla žalobkyně ústavní stížností, kterou Ústavní soud zamítl náležením ze dne 25. 11. 2003 pod sp. zn. I.ÚS 504/03, v němž výklad jednoduchého práva provedený Nejvyšším správním soudem v daném případě označil za ústavně konformní.*

ké činnosti vykonávané jako podnikání jsou podřízeny živnostenskému zákonu, který obsahuje jednoznačné podmínky k získání živnostenského oprávnění. Mimo rámec živnostenského zákona je upraveno ověřování výsledků zeměměřických činností využívaných ve veřejném zájmu. Toto ověřování může provádět pouze fyzická osoba, které bylo uděleno úřední oprávnění. Udělení úředního oprávnění upravuje zákon č. 200/1994 Sb. v § 14. Soud v tomto případě vycházel z tohoto ustanovení v jeho znění k 30. 6. 2001, přestože o žádosti žalobkyně rozhodl orgán I. stupně dne 24. 8. 2001 a žalovaný dne 18. 9. 2001, a to vzhledem k ustanovení čl. II odst. 2 zákona č. 186/2001 Sb., podle něhož se řízení o udělení a odnětí úředního oprávnění zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle předpisů platných v době jejich zahájení.

Zákon č. 186/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění zákona č. 120/2000 Sb., a zákon č. 359/1992 Sb., o zeměměřických a katastrálních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, nabyl účinnosti dnem 1. 7. 2001 s výjimkou čl. I bodu 17., pokud se týká § 14 odst. 4, který nabývá účinnosti dnem vstupu smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii v platnost.

Podle obsahu správního spisu předloženého žalovaným podala žalobkyně osobně žádost u Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v O. dne 26. 6. 2001 a tento orgán ji zaslal Českému úřadu zeměměřickému a katastrálnímu, kterému došla

dne 28. 6. 2001. Žádost tedy žalobkyně podala u příslušného orgánu stanoveného v § 14 odst. 3 písm. a) zákona č. 200/1994 Sb., v jeho znění k 30. 6. 2001 [nyní § 14 odst. 7 písm. a) cit. zákona]. Vzhledem k ustanovení § 19 zákona č. 200/1994 Sb. se zde užije § 18 odst. 1 a 2 věty první správního řádu, podle níž platí, že je-li řízení zahájeno na návrh účastníka řízení, pak je zahájeno dnem, kdy podání účastníka řízení došlo správnímu orgánu příslušnému ve věci rozhodnout. Řízení ve věci žádosti žalobkyně o udělení úředního oprávnění podle zákona č. 200/1994 Sb. bylo zahájeno před 1. 7. 2001.

Podle § 14 odst. 1 zákona č. 200/1994 Sb., v jeho znění k 30. 6. 2001, se úřední oprávnění udělí fyzické osobě na podkladě její písemné žádosti, jestliže a) je občanem České republiky, je plně způsobilá k právním úkonům, je bezúhonná, b) má ukončené vysokoškolské vzdělání zeměměřického směru s titulem inženýr a vykonala nejméně 5 let odborné praxe v činnostech, pro které žádá o udělení úředního oprávnění, z toho 3 roky ve výstavbě, jestliže žádá o udělení úředního oprávnění podle § 13 odst. 1 písm. c). Podle cit. ustanovení odst. 2 věty první uděluje úřední oprávnění podle § 13 odst. 1 písm. a) až c) Český úřad zeměměřický a katastrální.

Podle obsahu správního spisu podala žalobkyně žádost o udělení úředního oprávnění podle § 13 odst. 1 písm. a), b) a c). K žádosti doložila mj. vysvědčení o maturitní zkoušce na Gymnáziu v B. ze dne 15. 9. 1975, vysvědčení o maturitní zkoušce na Střední průmyslové škole stavební

v O., studijního oboru geodézie, ze dne 17. 6. 1977 a vysvědčení o státní závěrečné zkoušce na Vysoké škole báňské, Technické univerzitě v O., Hornicko-geologické fakultě ze dne 30. 5. 2001 a diplom Vysoké školy báňské – Technické univerzity v O. ze dne 30. 5. 2001 o tom, že získala vysokoškolské vzdělání ve studijním oboru inženýrská geodézie na Hornicko-geologické fakultě a získala akademický titul „inženýr“ ve zkratce „Ing.“, a potvrzení Ing. Marie J., úředně oprávněného zeměměřického inženýra, ze dne 13. 6. 2001 o tom, že žalobkyně je zkušeným vyhotovitelem geometrických plánů a vytyčovatelem vlastnických hranic pozemků, že tyto práce vykonává od září 1994 a celkem jich vyhotovila 1740 a v rámci těchto zakázek pracovala i s body podrobného polohového pole.

Žalovaný žádosti žalobkyně nevyhověl s odůvodněním, že nesplnila podmínku stanovenou v § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1994 Sb., v jeho znění k 30. 6. 2001, totiž že po ukončení vysokoškolského vzdělání zeměměřického směru s titulem inženýr nevykonala nejméně 5 let odborné praxe v činnostech, pro které žádá o udělení úředního oprávnění. Žalobkyně nepopírá to, že po ukončení vysokoškolského vzdělání zeměměřického směru s titulem inženýr nevykonala nejméně 5 let odborné praxe, ale namítá, že tuto odbornou praxi vykonala již dříve, a má za to, že citované ustanovení zákona nepožaduje výkon nejméně 5 let odborné praxe až po ukončení vysokoškolského vzdělání zeměměřického směru s titulem inženýr. Podstatou sporu mezi účastníky tedy je, zda žalobkyně podmínku vykonání nejméně 5 let

odborné praxe stanovenou v § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1994 Sb., v jeho znění do 30. 6. 2001, mohla splnit až po ukončení vysokoškolského vzdělání zeměměřického směru s titulem inženýr, nebo i před ukončením takového vysokoškolského vzdělání.

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, upravuje podmínky živnostenského podnikání a kontroly nad jejich dodržováním a výkon zeměměřických činností zahrnuje do vázané živnosti s tím, že odborná způsobilost je upravena zvláštními předpisy uvedenými v příloze č. 2 zákona nebo stanovena touto přílohou (§ 24). V příloze č. 2 zákona je pro výkon zeměměřických činností stanoveno jako průkaz způsobilosti a) úplné střední odborné vzdělání na střední odborné škole zeměměřického směru zakončené maturitní zkouškou a 5 let odborné praxe nebo b) vysokoškolské vzdělání zeměměřického směru a 3 roky odborné praxe.

Soud nemá pochyby o tom, že stanovená doba odborné praxe ve shora citovaném písm. a) a b) mohla být vykonána až po ukončení středního odborného vzdělání na střední odborné škole zeměměřického směru završeného maturitou nebo po ukončení vysokoškolského vzdělání zeměměřického směru. Zákon č. 200/1994 Sb., ve znění k 30. 6. 2001, vymezuje zeměměřické činnosti a upravuje práva a povinnosti při jejich výkonu, ověřování výsledků zeměměřických činností, geodetické referenční systémy a státní mapová díla a stanoví mj., co jsou zeměměřické činnosti i zeměměřické činnosti ve veřejném zájmu. V § 3 odst. 3 a 4 stanoví, že zeměmě-

řické činnosti jsou oprávněny vykonávat pouze odborně způsobilé osoby, a za odborně způsobilou osobu k výkonu těchto činností považuje fyzickou osobu s ukončeným středoškolským nebo vysokoškolským vzděláním zeměměřického směru. V oddílu čtvrtém upravuje ověřování výsledků zeměměřických činností a ustanovení § 14 upravuje udělení úředního oprávnění fyzické osobě na podkladě její písemné žádosti a stanoví podmínky. Podle odst. 1 písm. b) tohoto ustanovení platí, že úřední oprávnění se udělí fyzické osobě na podkladě její písemné žádosti, jestliže má ukončené vysokoškolské vzdělání zeměměřického směru s titulem inženýr a vykonala nejméně 5 let odborné praxe v činnostech, pro které žádá o udělení úředního oprávnění, z toho 3 roky ve výstavbě, jestliže žádá o udělení úředního oprávnění podle § 13 odst. 1 písm. c).

Pro udělení úředního oprávnění pro ověřování výsledků zeměměřických činností stanoví zákon č. 200/1994 Sb. jiné podmínky, než je průkaz způsobilosti pro výkon zeměměřických činností podle zákona č. 455/1991 Sb. Podle oddílu čtvrtého zákona č. 200/1994 Sb. jde již o ověřování výsledků zeměměřických činností, tedy o vyšší stupeň činnosti než výkon zeměměřických činností. Jestliže pro tento vyšší stupeň činnosti zákon č. 200/1994 Sb. požaduje ukončené vysokoškolské vzdělání zeměměřického směru s titulem inženýr a vykonání nejméně 5 let odborné praxe v činnostech, pro které se žádá o udělení úředního oprávnění, pak je třeba vycházet z toho, že 5 let odborné praxe může žádající fyzická osoba splnit teprve po ukonče-

ní vysokoškolského vzdělání zeměměřického směru s titulem inženýr. Opak by vedl k potření rozdílu mezi průkazem způsobilosti k výkonu zeměměřické činnosti podle zákona č. 455/1991 Sb. a kvalifikačními požadavky pro udělení úředního oprávnění k ověření výsledků zeměměřických činností podle oddílu čtvrtého zákona č. 200/1994 Sb. Takový záměr zákonodárce určitě neměl.

Pro závěr soudu svědčí i gramatický výklad ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1994 Sb., ve znění k 30. 6. 2001, které na prvním místě požaduje ukončené vysokoškolské vzdělání zeměměřického směru s titulem inženýr a (souřadná spojka) vykonání nejméně 5 let odborné praxe. Uvedený požadavek praxe se vztahuje k předtím uvedenému kvalifikačnímu požadavku. Pro výše zaujatý názor soudu svědčí i § 15 odst. 2 vyhlášky č. 31/1995 Sb., ve znění účinném v době podání žádosti žalobkyně, podle něhož se k žádosti (o udělení úředního oprávnění) připojuje b) ověřený opis (kopie) dokladu o ukončeném vysokoškolském vzdělání zeměměřického směru s titulem inženýr, c) potvrzení o odborné praxi žadatele vystavené úředně oprávněným zeměměřickým inženýrem, pod jehož vedením žadatel ve stanovené době získal odborné znalosti a zkušenosti pro samostatný výkon příslušných zeměměřických činností a pro ověřování jejich výsledků.

Prováděcí předpis skutečně nepožaduje (jak tvrdí žalovaný) předložení ověřeného opisu dokladu o ukončení středoškolského vzdělání zeměměřického směru s maturitou. Pokud v citovaném písm. c) poukazuje na

znalosti a zkušenosti pro samostatný výkon příslušných zeměměřických činností a pro ověřování jejich výsledků potvrzený úředně oprávněným zeměměřickým inženýrem, pak půjde o výkon činností, pro které zákon č. 200/1994 Sb. stanoví v oddílu čtvrtém povinnost ověřování, a to

buď jako samostatnou činnost nebo jako samostatnou činnost pro ověřování výsledků, vždy však za splnění podmínek pro udělení úředního oprávnění stanovených v § 14 odst. 1 [včetně písm. b)] tohoto zákona.

(ale)

192

Řízení před soudem: právo na příznivé životní prostředí

k článku 35 Listiny základních práv a svobod
k § 65 a § 66 soudního řádu správního

Práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 Listiny) se lze domáhat toliko jako subjektivního veřejného práva za podmínek daných soudním řádem správním; jednou z nich je i aktivní žalobní legitimace navrhovatele (§ 65 s. ř. s.), spočívající v tvrzeném zásahu do práva.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2003, čj. 5 A 100/2001-34)

Prejudikatura: srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 888/2001.

Věc: Česká republika – Agentura ochrany přírody a krajiny proti Ministerstvu zemědělství o povolení užívání stavby.

Ministerstvo zemědělství dne 27. 7. 2001 potvrdilo rozhodnutí Okresního úřadu v Břeclavi ze dne 14. 11. 2000, jímž bylo povoleno užívání stavby „Revitalizace VD N., biokoridor ve střední nádrži – II. stavba“.

Žalobce považoval rozhodnutí správního orgánu za nicotný správní akt, neboť v dané věci rozhodoval věcně nepřislušný správní orgán – Ministerstvo zemědělství namísto Ministerstva životního prostředí. Dále žalobce tvrdil, že napadeným rozhodnutím bylo zasaženo jeho právo na příznivé životní prostředí.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby pro nedostatek aktivní žalobní legitimace. Zejména namítl, že žalobce není legitimován k podání žaloby podle ustanovení § 250 o. s. ř., neboť v řízení završeném napadeným rozhodnutím nebylo rozhodováno o právech a povinnostech žalobce, který nebyl účastníkem správního řízení.

Nejvyšší správní soud, který podle § 132 s. ř. s. věc převzal od Vrchního soudu v Praze k dokončení řízení, žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

Z odůvodnění:

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu aktivně žalobně legitimován ten, kdo byl - alespoň podle svého tvrzení - zkrácen na svých právech (přímo nebo v důsledku porušení svých procesních práv) úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. Podle odst. 2 téhož zákona může žalobu podat také účastník řízení před správním orgánem, který není legitimován podle odst. 1, pokud tvrdí, že byl postupem správního orgánu zkrácen na svých právech, která mu přísluší, a to takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Ustanovení § 66 a § 67 s. ř. s. pak stanoví zvláštní žalobní legitimaci k ochraně veřejného zájmu, resp. ve věcech samosprávy.

Napadeným rozhodnutím nedošlo k založení, změně, zrušení ani závaznému určení práv nebo povinností žalobce, jak vyžaduje § 65 odst. 1 s. ř. s.

Žalobce také nebyl účastníkem správního řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo (§ 65 odst. 2 s. ř. s.). Na této skutečnosti nic nemění, že s ním žalovaný a příslušný okresní úřad po celou dobu řízení jako s účastníkem jednali. Status účastníka a z toho plynoucí soubor práv a povinností totiž náleží tomu, koho za účastníka správního řízení stanoví zákon, nikoliv správní orgán. V posuzovaném případě, v němž šlo o řízení o povolení užívání stavby - vodohospodářského díla, jsou účastníky tohoto řízení stavebník, vlastník

stavby, uživatel (provozovatel), je-li v době zahájení řízení znám, vlastník pozemku, na kterém je kolaudovaná stavba umístěna, pokud jeho vlastnické právo může být kolaudačním rozhodnutím přímo dotčeno, a v případě, že stavební úřad s kolaudačním řízením sloučí řízení o změně dokumentace ověřené ve stavebním řízení, jsou účastníky řízení i ti účastníci stavebního řízení, jichž by se změna mohla dotknout (§ 78 odst. 1 a 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, ve znění zákona č. 83/1998 Sb., nález Ústavního soudu č. 95/2000 Sb. a zákona č. 59/2001 Sb.), a dále obec (§ 14 odst. 4 zákona ČNR č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství, ve znění zákona č. 23/1992 Sb.), případně subjekty oprávněné podle zvláštních zákonů (např. § 70 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny). Žalobce není v předmětné věci žádným z těchto subjektů, a proto nebyl žádný důvod s ním jako s účastníkem řízení jednat.

Ustanovení § 66 a § 67 na posuzovaný případ rovněž nedopadají, jelikož žalovaný zejména není nadán oprávněním ze zvláštního zákona podat žalobu dle § 66 odst. 1 s. ř. s.

Nutno dodat, že ani podle dřívější právní úpravy, platné ke dni podání žaloby, by aktivní žalobní legitimace žalobce nebyla dána, neboť podle ustanovení § 250 odst. 2 o. s. ř., ve znění platném k 31. 12. 2002, byla žalobcem fyzická nebo právnická osoba, která o sobě tvrdila, že jako účastník správního řízení byla rozhodnutím správního orgánu zkrácena ve svých právech. Podat žalobu mohla i fyzická nebo právnická osoba, se kterou nebylo ve správním řízení jednáno ja-

ko s účastníkem řízení, ač s ní jako s účastníkem jednáno být mělo.

S ohledem na shora vyslovené nebyla založena aktivní legitimace ani podle dosavadní právní úpravy. Ovšem ani práva na příznivé životní

prostředí se nelze domáhat jinak nežli v mezích zákonem vytyčených. Není-li tedy možno dovést existenci práv, která by žalobci příslušela, nepřichází v úvahu aktivní legitimace ani dle § 65 odst. 2 s. ř. s.

(ovo)

193

Právo na informace: odepření poskytnutí osobních údajů

k § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 101/2000 Sb. (v textu též „zákon č. 106/1999 Sb.“)

Za porušení práva na svobodný přístup k informacím nelze považovat odepření poskytnout údaje, které byly dnem 1. 6. 2000, kdy byl účinnosti zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ustanovením § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, explicitně vyňaty z režimu posledně uvedeného zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2003, čj. 5 A 135/2001-39)

Věc: Bohuslav V. v Č. proti Ministerstvu spravedlnosti o poskytnutí informací.

Ministerstvo spravedlnosti dne 17. 8. 2000 částečně vyhovělo žádosti žalobce podle zákona 106/1999 Sb., v níž žalobce požadoval jednak sdělení důvodů, pro něž ministr spravedlnosti navrhl do funkce nejvyšší státní zástupkyně Mgr. Marii B., a jednak předložení seznamu vedoucích pracovníků Ministerstva spravedlnosti s údaji o jejich působitích v době vymezené zákonem č. 480/1991 Sb., o době nesvobody. Ministerstvo spravedlnosti žalobci sdělilo důvody, pro které byla Mgr. Marie B. navržena do funkce nejvyšší státní zástupkyně; v části týkající se požadovaného seznamu vedoucích pracovníků ministerstva s poukazem na § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. žádosti nevyhovělo.

Rozhodnutí správního orgánu napadl žalobce rozkladem, v němž pouze nesouhlasil s obsahem informace o Mgr. Marii B., neboť ta se měla v době nesvobody podílet na jeho politickém teroru; proti omezenému rozsahu poskytnutých informací žalobce rozkladem nebrojil. Ministr spravedlnosti dne 6. 9. 2000 rozklad zamítl.

Proti rozhodnutí ministra spravedlnosti o rozkladu podal žalobce správní žalobu, v níž se domáhal zrušení tohoto rozhodnutí.

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

Z odůvodnění:

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. jsou povinné subjekty povinny poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti. Povinný subjekt poskytne tedy jen ty informace, které přímo souvisí s plněním jeho úkolů. Podle odst. 3 téhož ustanovení se zákon nevztahuje na poskytování osobních údajů a informací podle zvláštního právního předpisu, jímž je zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů.

Shromažďovat informace týkající se činnosti vedoucích pracovníků Ministerstva spravedlnosti spolu s údaji, kde působili v době vymezené zákonem č. 480/1991 Sb., o době nesvobody,

není předmětem činnosti žalovaného, a proto ve shodě s ustanovením § 2 odst. 1 a 3 a § 11 zákona č. 106/1999 Sb. není žalovaný povinen tyto informace vyhledávat ani sdělovat. Naopak informaci týkající se důvodů, pro které byla Mgr. Marie B. navržena do funkce nejvyšší státní zástupkyně, kterou Ministerstvo spravedlnosti mělo k dispozici a s níž také pracovalo, správně žalobci na jeho žádost sdělilo. Při uvedení Mgr. Marie B. do funkce nejvyšší státní zástupkyně nebyl nikterak posuzován její osobní vztah k žalobci – ostatně zřejmě o něm žalovanému nebylo nic známo – a proto taková informace nemůže být žalovaným shromažďována ani poskytnuta.

(ouč)

194

Ochrana přírody a krajiny: kácení dřevin

k § 8 odst. 1 a 4 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Není-li naplněna podmínka zřejmosti a bezprostřednosti ohrožení života či zdraví nebo hrozící škody značného rozsahu, umožňující kácet dřeviny (zde: dvanáct kusů suchých topolů kanadských) bez povolení orgánu ochrany přírody (§ 8 odst. 4 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny), je nezbytné postupovat podle § 8 odst. 1 citovaného zákona a vyžádat si povolení příslušného orgánu ochrany přírody.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2003, čj. 5 A 27/2001-34)

Věc: Obec H. proti Ministerstvu životního prostředí o uložení pokuty za pokácení dřevin bez povolení orgánu ochrany přírody.

Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Ostrava (dále též „inspekce“), dne 14. 9. 2000 uložila žalobci pokutu ve výši 50 000 Kč pro naplnění skutkové podstaty správ-

ního deliktu podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, kterého se žalobce dopustil tím, že na pozemku vedeném v katastrálním území

K. nechal bez povolení příslušného orgánu ochrany přírody pokácet dvanáct kusů topolů kanadských.

Ministerstvo životního prostředí žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 21. 12. 2000 potvrdilo rozhodnutí správního orgánu I. stupně a odvolání zamítlo.

Ve správní žalobě namítal žalobce nezákonnost rozhodnutí odvolacího orgánu, kterou spatřoval zejména v nesprávném právním posouzení věci. Žalobce uváděl, že doba od 14. 1. 2000, kdy bylo rozhodnuto o kácení stromů podle § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, do 15. až 17. 3. 2000, kdy došlo ke skutečnému pokácení stromů, nebyla natolik dlouhá, aby kácení vyžadovalo postup podle § 8 odst. 1 tohoto zákona. Krátce před kácením se stav dřevin navíc prudce zhoršil, a proto byl postup podle § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny namístě, a to bez ohledu na to, po jak dlouhou dobu byl problém předtím řešen.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že v daném případě šlo o kácení stromů podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, které vyžadovalo povolení orgánu ochrany přírody vydávané podle § 83 tohoto zákona. O kácení stromů podle § 8 odst. 4 zákona se nejednalo, neboť v daném případě nebyla naplněna podmínka zřejmého a bezprostředního ohrožení života či zdraví, což dokazuje skutečnost, že od usnesení Městské rady ze dne 5. 10. 1999 do pokácení dřevin ve dnech 15. až 17. 3. 2000 uplynulo celkem 163 dnů. Rovněž doba ode dne 14. 1. 2000, kdy oddělení životního prostředí Městského úřadu

Hradec nad Moravicí vydalo souhlas ke kácení stromů podle § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, do samotného pokácení stromů ve dnech 15. až 17. 3. 2000 byla příliš dlouhá na to, aby odůvodnila tvrzení, že se jednalo o neodkladný zásah. Souhlas ze dne 14. 1. 2000, na který se žalobce odvolával, přitom nebyl souhlasem orgánu ochrany přírody ve smyslu § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť o kácení stromů měl v tomto případě rozhodnout referát životního prostředí Okresního úřadu v Opavě, který si přípisem ze dne 30. 10. 1995 vyhradil působnost podle § 77 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Ze správního spisu vyplynulo, že dne 5. 10. 1999 byl na zasedání městské rady Městského úřadu Hradec nad Moravicí schválen záměr pokácet dvanáct kusů suchých topolů kanadských na hřišti v K., podmíněný písemným souhlasem vedoucího oddělení životního prostředí Městského úřadu Hradec nad Moravicí a souhlasem majitele pozemku. Souhlas s kácením stromů byl udělen dne 14. 1. 2000 oddělením životního prostředí Městského úřadu Hradec nad Moravicí. Dne 17. 3. 2000 bylo referátu životního prostředí Okresního úřadu v Opavě zasláno oznámení o tom, že ve dnech 15. až 17. 3. 2000 bylo na pozemku v katastrálním území K. pokáceno dvanáct topolů kanadských podle ustanovení § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny.

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

Z odůvodnění:

Kácení stromů bylo v daném případě realizováno podle § 8 odst. 1 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a bylo tedy nezbytné získat povolení orgánu ochrany přírody, kterým měl být referát životního prostředí Okresního úřadu v Opavě (působnost podle § 77 odst. 2 tohoto zákona si vyhradil přípisem zaslaným žalobci dne 30. 10. 1995).

Nejednalo se o kácení stromů podle ustanovení § 8 odst. 4 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, neboť bylo zjištěno, že dřeviny nebyly ve stavu, který by zřejmě a bezprostředně ohrožoval život či zdraví nebo v jehož důsledku by

hrozila škoda značného rozsahu, což by opravňovalo žalobce k provedení kácení bez povolení orgánu ochrany přírody. O tom svědčí mj. i to, že žalobce poté, co získal povolení ke kácení stromů dne 14. 1. 2000, pokácel stromy až za více než dva měsíce, tj. ve dnech 15. až 17. 3. 2000.

Pokud nebyly naplněny okolnosti nezbytné pro použití § 8 odst. 4 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, byl na místě postup podle § 8 odst. 1 téhož zákona; žalobce však takto nepostupoval, a tím se dopustil správního deliktu podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, jelikož bez povolení zničil skupinu dřevin rostoucích mimo les. (ouč)

195

Řízení před soudem: lhůta k doplnění náležitostí kasační stížnosti

k § 46 odst. 1 písm. a) a § 106 odst. 3 soudního řádu správního

Je-li žalobci ve smyslu ustanovení § 106 odst. 3 s. ř. s. stanovena lhůta k doplnění náležitostí kasační stížnosti a teprve po uplynutí této lhůty stěžovatel zašle soudu žádost o její prodloužení, soud k takové žádosti nepřihlédne a kasační stížnost podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítne, nelze-li pro nedostatek náležitostí kasační stížnosti v řízení pokračovat.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2003, čj. 3 Ads 21/2003-40)

Věc: Jiří P. v T. proti České správě sociálního zabezpečení o mimořádný starobní důchod, o kasační stížnosti žalobce.

Česká správa sociálního zabezpečení dne 8. 12. 2001 zamítla žalobcovu žádost o mimořádný starobní důchod. Její rozhodnutí potvrdil Krajský soud v Brně, a to rozsudkem

ze dne 9. 9. 2002, jež žalobce napadl odvoláním k Vrchnímu soudu v Olomouci. Odvolací řízení bylo dnem nabytí účinnosti soudního řádu správního zastaveno, neboť o podaném

odvolání nebylo do tohoto dne rozhodnuto (§ 129 odst. 3 s. ř. s.); Vrchní soud v Olomouci přitom žalobce řádně poučil o možnosti podat proti rozsudku Krajského soudu v Brně kasační stížnost, jakož i o povinném zastoupení advokátem. Poučení bylo žalobci doručeno 31. 12. 2002.

Žalobce, nezastoupen advokátem a nemaje sám vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie, napadl označený rozsudek Krajského soudu v Brně dne 16. 1. 2003 kasační stížností, která však nespĺňovala náležitosti stanovené soudním řádem správním. Nedostatky podání a povinného zastoupení žalobce neodstranil ve lhůtě, která mu za tím účelem byla stanovena.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost pro nesplnění podmínek řízení odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Z odůvodnění:

Protože žalobcova kasační stížnost měla mnohé nedostatky a žalobce navíc nebyl zastoupen advokátem, Krajský soud v Brně vyzval žalobce usnesením ze dne 20. 1. 2003, aby doložil plnou moc advokáta, který jej bude při řízení zastupovat, a doplnil údaj o doručení rozsudku, uvedl, v jakém rozsahu rozsudek napadá, a upřesnil důvody kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Uvedeným usnesením byl žalobce současně poučen o tom, že když neodstraní uvedené vady kasační stížnosti v jednoměsíční zákonné lhůtě, bude kasační stížnost odmítnuta. Toto usnesení bylo žalobci doručeno dne 22. 1. 2003. Manželka žalobce se

podle záznamu ve spise telefonicky informovala dne 20. 2. 2003 na možnost prodloužení lhůty k odstranění vad podání a byla informována podle § 106 odst. 3 s. ř. s., že žalobce musí podat včasnou žádost a uvést důvody, které ho k takové žádosti vedou. Podání datované dne 25. 2. 2003, které bylo dáno na poštu dne 4. 3. 2003 a soudu doručeno 5. 3. 2003, obsahuje žádost o prodloužení lhůty z důvodu, že vzhledem k onemocnění žalobce nebylo v určené lhůtě možno zajistit žádané doklady a zajistit zastupování advokátem.

Usnesením ze dne 19. 3. 2003 Krajský soud v Brně zamítl žádost stěžovatele o prodloužení lhůty k upřesnění kasační stížnosti a k volbě zastupce. V odůvodnění soud uvedl, že žádost nebyla včasná, jak uvádí soudní řád správní v ustanovení § 106 odst. 3, tj. nebyla podána v době, kdy zákonná jednoměsíční lhůta ještě běžela, ale až po marném uplynutí uvedené lhůty, přestože manželka žalobce o tom byla telefonicky informována, a to v době, kdy bylo možno o prodloužení lhůty požádat. Ani odůvodnění žádosti, podle kterého si žalobce z důvodu nemoci nemohl zajistit zastoupení advokátem a doplnění kasační stížnosti, se soudu nejeví jako dostatečné.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť nebyla splněna podmínka řízení spočívající v zastoupení žalobce advokátem; kasační stížnost neměla ani další náležitosti podle ustanovení § 106 odst. 1 s. ř. s. Nedostatky kasační stížnosti nebyly přes výzvu soudu odstraněny a bez

jejich odstranění nemohl Nejvyšší správní soud v řízení pokračovat. Postup Krajského soudu v Brně při odstraňování vad kasační stížnosti považuje soud za odpovídající zákonu. Nejvyšší správní soud k věci ještě poznamenává, že žalobce byl nejpozději dne 31. 12. 2002 přípisem Vrchního

soudu v Olomouci informován o tom, že v řízení o kasační stížnosti musí být zastoupen advokátem; měl proto o této podmínce řízení vědomost již 22 dní před doručením výzvy k odstranění uvedené vady.

(ouč)

196

Kompetenční spory mezi soudy v občanském soudním řízení a ve správním soudnictví: předčasnost návrhu

k § 1 odst. 1 písm. b) zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

k § 104a občanského soudního řádu

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

Rozhodnutím vrchního soudu o věcné příslušnosti soudů v občanském soudním řízení podle § 104a o. s. ř. nelze založit příslušnost soudu rozhodujícího ve věcech správního soudnictví. Vydáním takového rozhodnutí proto nemůže být ještě založen kompetenční spor [§ 1 odst. 1 písm. b) zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů].

(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného zákonem č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 6. 1. 2004, čj. Konf 108/2003-5)

Věc: Kompetenční spor mezi Krajským soudem v Brně a Vrchním soudem v Olomouci, za další účasti žalobkyně Hany P. v J. a žalovaného Krajského úřadu Jihomoravského kraje, ve věci žaloby proti dvěma rozhodnutím Okresního úřadu ve Vyškově, vedené u Krajského soudu v Brně.

Dne 24. 11. 2003 se obrátil Krajský soud v Brně na zvláštní senát s návrhem na rozhodnutí sporu o pravomoc (kompetenčního sporu) podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Tento spor vznikl podle tvrzení Krajského soudu v Brně mezi ním a Vrchním soudem v Olomouci, který svým rozhodnutím ze dne 30. 6. 2003 vyslovil, že Krajský soud v Brně je příslušný k projednání a rozhod-

nutí věci žalobkyně Hany P. proti žalovanému Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, vedené u Okresního soudu ve Vyškově.

Zvláštní senát usnesením návrh odmítl jakožto návrh předčasně podaný za přiměřeného použití § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ve spojení s § 4 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

Z odůvodnění:

Žaloba ve shora uvedené věci napadla u Okresního soudu ve Vyškově dne 19. 10. 2001. Žalobkyně se jí domáhala zrušení dvou rozhodnutí Okresního úřadu Vyškov ze dne 16. 8. 2001, kterými bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutím Městského úřadu v Ivanovicích na Hané ze dne 8. 6. 2001 o vyvlastnění pozemků ve vlastnictví žalobkyně podle § 108 a násl. stavebního zákona a kterými byla tato rozhodnutí potvrzena.

Usnesením ze dne 30. 12. 2002 vyzval Okresní soud ve Vyškově účastníky k vyjádření se k jeho záměru předložit věc vrchnímu soudu k rozhodnutí o věcné příslušnosti s tím, že v dané věci se jedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 247 o. s. ř., ve znění tehdy účinném, k jejímuž projednání a rozhodování jsou podle § 246 odst. 1 o. s. ř. věcně příslušné krajské soudy. Poté, kdy vyjádření došla, okresní soud předložil věc přípisem ze dne 9. 5. 2003 Vrchnímu soudu v Olomouci k rozhodnutí o věcné příslušnosti z důvodu, že věc nepatří do věcné příslušnosti okresních soudů.

Vrchní soud v Olomouci usnesením ze dne 30. 6. 2003 rozhodl podle § 104a o. s. ř. tak, že k projednání a rozhodnutí věci je příslušný krajský soud. Písemné vyhotovení rozhodnutí vrchního soudu s poukazem na ustanovení § 169 odst. 2 o. s. ř. neobsahuje odůvodnění. Po právní moci usnesení postoupil Okresní soud ve Vyškově věc k dalšímu řízení Krajskému soudu v Brně. Ten ve svém návrhu, doručeném zvláštnímu senátu dne 24. 11. 2003, uvedl, že okresní

soud postupoval nesprávně, když předložil věc k rozhodnutí o věcné příslušnosti Vrchnímu soudu v Olomouci. Domníval-li se totiž okresní soud, že věc náleží do věcné příslušnosti soudu, který rozhoduje podle zvláštního zákona ve správním soudnictví, měl postupem podle § 104b o. s. ř. řízení zastavit a poučit žalobce o možnosti podat žalobu ve správním soudnictví. Jelikož tak však neučinil a věc předložil k rozhodnutí o věcné příslušnosti Vrchnímu soudu v Olomouci a ten určil věcně příslušným krajský soud, podal krajský soud, který zastává názor, že žaloba byla podána proti rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci, návrh na zahájení řízení o negativním kompetenčním sporu mezi ním a Vrchním soudem v Olomouci.

Zvláštní senát o návrhu uvážil takto:

Z ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, plyne, že stranami kladného nebo záporného kompetenčního sporu jsou buď soudy na straně jedné a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy na straně druhé, nebo soudy v občanském soudním řízení na straně jedné a soudy ve správním soudnictví na straně druhé. Podle odst. 2 téhož ustanovení je kompetenčním sporem spor, ve kterém si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí (tj. pozitivní kompetenční spor). Kom-

petenčním sporem je též spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků (tj. negativní kompetenční spor).

Krajský soud v Brně jako navrhovatel označil v návrhu na zahájení řízení o negativním kompetenčním sporu za odpůrce Vrchní soud v Olomouci. Mezi těmito dvěma soudy však kompetenční spor nemohl vzniknout. Vrchní soud v Olomouci totiž nepopřel svou pravomoc vydat rozhodnutí a ani k tomu neměl důvod, neboť zákon mu v daném případě příslušnost k rozhodnutí o věci samé nesvěřil a ani žalobkyně jej ve své žalobě za soud, u něhož se podanou žalobou domáhá ochrany, neoznačila. Vrchní soud rozhodoval pouze o tom, který soud je věcně příslušný k projednání a rozhodnutí věci.

Svou nevěli rozhodovat o věci samé naopak vyjádřil Okresní soud ve Vyškově, u něhož byla žaloba žalobkyní podána, když předložil věc Vrchnímu soudu v Olomouci k rozhodnutí o soudu věcně příslušném k projednání věci v I. stupni. Vrchní soud však může rozhodovat pouze o příslušnosti soudů jednajících v občanském soudním řízení, nikoli ve správním soudnictví. V této souvislosti je lhostejné, že Okresní soud ve Vyškově hodlal – jak plyne z jeho usnesení ze dne 30. 12. 2002 – předložením věci vrchnímu soudu dosáhnout toho, aby o věci rozhodoval soud jednající ve správním soudnictví. Kdyby vrchní soud považoval předložení věci k rozhodnutí o věcné příslušnosti ze strany okresního soudu za nepřípustné, věc by mu vrátil bez rozhodnutí a případně by jej poučil

o správném postupu. Vyslovil-li Vrchní soud v Olomouci svým usnesením ze dne 30. 6. 2003 (které nijak neodůvodnil), opírajícím se o ustanovení § 104a o. s. ř., že k projednání a rozhodnutí věci je příslušný krajský soud, založil tímto rozhodnutím pouze věcnou příslušnost krajského soudu jednajícího v občanském soudním řízení. Není-li rozhodnutí vrchního soudu odůvodněno, nelze tomuto rozhodnutí podsouvat, že jím vrchní soud – v rozporu se zákonem stanoveným postupem – mínil založit příslušnost krajského soudu jako soudu jednajícího ve správním soudnictví; lze z něho pouze vyvodit závěr vrchního soudu, že v dané věci je dána věcná příslušnost krajského soudu k projednání a rozhodnutí věci v občanském soudním řízení.

Výslovně je nutno poznamenat, že zvláštní senát – za situace, kdy tu kompetenční konflikt vůbec není – nemůže hodnotit správnost tohoto závěru.

Krajský soud v Brně, jehož příslušnost byla takto rozhodnutím vrchního soudu určena, je tedy soudem jednajícím v občanském soudním řízení, stejně jako jím jsou Okresní soud ve Vyškově a Vrchní soud v Olomouci; bylo proto na tomto krajském soudu, aby příslušný senát v občanském soudním řízení buď ve věci jednal a rozhodl, nebo, má-li za to, že jde o věc správního soudnictví, postupem podle rozvrhu práce předal věc k projednání a rozhodnutí specializovanému senátu krajského soudu pro věci správního soudnictví. Teprve pokud by mezi těmito senáty téhož krajského soudu nastal spor o to, zda jde o věc, která má být projednána

v občanském soudním řízení nebo ve správním soudnictví, bylo by na místě věc předložit zvláštnímu senátu s návrhem na rozhodnutí negativního kompetenčního sporu.

Zvláštní senát by v dané věci mohl rozhodovat o negativním kompetenčním sporu pouze tehdy, kdyby Okresní soud ve Vyškově jednájící v občanském soudním řízení místo předložení věci Vrchnímu soudu v Olomouci k rozhodnutí o věcné příslušnosti zastavil řízení o věci podle § 104b odst. 1 o. s. ř., žalobkyně

podala žalobu u soudu jednájícího ve správním soudnictví a tento soud pak popřel svou pravomoc, anebo jestliže by spor o to, zda jde o věc náležející do věcné příslušnosti soudů v občanském soudním řízení nebo ve správním soudnictví, nastal mezi specializovaným senátem pro věci správního soudnictví a jiným senátem Krajského soudu v Brně (§ 104b odst. 3 o. s. ř. , § 46 odst. 4 s. ř. s.). K tomu však v této věci nedošlo, a kompetenční spor proto dosud nevznikl.

(šk)

197

Řízení před soudem: kompetenční vyluka

k § 46 odst. 1 písm. d), § 65 a § 70 písm. a) soudního řádu správního
k § 30 a § 65*) správního řádu

Rozhodnutí, jímž bylo zastaveno řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení (§ 30 a § 65 správního řádu), je úkonem správního orgánu, jímž nedošlo k založení, změně, zrušení či závaznému určení práv a povinností účastníka řízení. Takový úkon je vyloučen ze soudního přezkoumání ve správním soudnictví podle § 70 písm. a) s. ř. s., neboť není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.; žalobu proti němu podanou správní soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2003, čj. 5 A 170/2002-15)

Prejudikatura: shodně Soudní judikatura ve věcech správních č. 1009/2002, srov. též Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 29/1994 a 92/1995 a Soudní judikatura ve věcech správních č. 510/1999-III. a č. 870/2001.

Věc: Petr O. ve V. proti Ministerstvu vnitra o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení.

*) Ustanovení § 65 spr. ř. nyní (od 1. 1. 2004) ve znění zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon). Změna nemá vliv na právní závěry plynoucí z uveřejněného rozhodnutí.

Žalobce se žalobou doručenou dne 31. 12. 2002 Vrchnímu soudu v Praze a tímto soudem postoupenou dne 23. 1. 2003 Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení řízení podle ustanovení § 132 s. ř. s. domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Policejního prezidia ČR (Ředitelství služby správních činností) ze dne 23. 10. 2002, jímž bylo zastaveno řízení mimo odvolání ve věci přezkoumání pravomocného rozhodnutí o odnětí zbrojního průkazu.

Nejvyšší správní soud žalobu odmítl.

Z odůvodnění:

Žalobce poukázal na to, že se podnětem k řízení mimo odvolání nedomáhal přezkoumání rozhodnutí Policie ČR, Správy Severomoravského kraje, ze dne 27. 5. 2002 (ve spojení s rozhodnutím Policie ČR, Okresního ředitelství Vsetín, ze dne 19. 4. 2002), ale žádal přezkoumání rozhodnutí Okresního ředitelství Policie ČR Vsetín ze dne 25. 6. 2001, kterým mu byla uložena povinnost odevzdat zbraň.

Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí poukázal na to, že k podnětu žalobce bylo zahájeno (a poté i zastaveno) řízení o přezkoumání jiného rozhodnutí, než proti kterému směřoval žalobcův podnět. O původním žalobcově podnětu proto nebylo rozhodnuto. Žalovaný dále podal výklad ustanovení § 45 zákona o střelných zbraních, obsahujícího podmínku bezúhonnosti; vyslovil závěr, že neshledává důvody ke změně nebo

zrušení rozhodnutí policejního prezidia, kterým bylo zastaveno řízení mimo odvolání. Proto žalobcovo odvolání zamítl a napadené rozhodnutí o zastavení řízení o přezkum rozhodnutí mimo odvolací řízení potvrdil.

Podle ustanovení § 65 a násl. správního řádu je možno přezkoumat rozhodnutí mimo odvolací řízení. Jde o možnost přezkumu rozhodnutí, které nabylo právní moci; v řízení lze dosáhnout změny nebo zrušení rozhodnutí. Tento přezkum však není mimořádným opravným prostředkem, jakým je obnova řízení na návrh účastníka řízení, neboť účastníci řízení nejsou legitimováni k zahájení řízení o přezkoumání. Jedná se o institut, který je zcela v rukou správních orgánů a je podřízen instanční hierarchii, protože podle ustanovení § 65 odst. 1 správního řádu může rozhodnutí, které je v právní moci, z vlastního nebo jiného podnětu přezkoumat správní orgán nejbližší vyššího stupně nadřízený správnímu orgánu, který toto rozhodnutí vydal. Za podnět se považuje informace o tom, že při vydání rozhodnutí mohlo dojít k porušení právních předpisů – bez ohledu na zdroj takové informace. Může se jednat o poznatky z vlastní kontrolní činnosti správního orgánu nebo o upozornění podřízeného či nadřízeného orgánu, případně o poznatek z jiných zdrojů. Podnětem je též informace od účastníků řízení, která může být samostatným podnětem nebo obsahem jiného podání. Zákon ponechává okamžik zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení na příslušném správním orgánu. Jestliže správní orgán dojde k závěru, že chybí důvod pro zahájení ta-

kového řízení, a podnět podal jiný subjekt (např. účastník řízení), vyrozumí jej o tom. Tento úkon není rozhodnutím. Pokud však již správní orgán zahájil řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení, ale v průběhu řízení vyjde najevo, že rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, správní orgán řízení zastaví podle ustanovení § 30 správního řádu.

Podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. je k podání žaloby legitimován ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti. Z uvedeného je zřejmé, že žalobou napadené rozhodnutí nemá povahu takového úkonu, neboť tím, že žalobce nemá právní nárok na zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení (viz shora), a tím, že řízení zahájené správním orgánem bylo podle ustanovení § 30 správního řádu zastaveno, žalobcovou odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno, nedošlo k určení, zrušení či změně žalobcových práv a povinností. Proto je třeba napadené rozhodnutí považovat za úkon správního orgánu vyloučený ze soudního přezkumu podle ustanovení § 70 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Nejde tedy o rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s. a soud žalobu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jako nepřípustný návrh odmítí.

Závěrem je třeba pro úplnost uvést, že vzhledem k tomu, že na přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení podle ustanovení § 65 a násl. správního řádu není právní nárok, nelze se takového přezkumu nadřízeným správním orgánem domáhat u soudu žalobou proti nečinnosti správního orgánu. Taková ochrana je poskytována jen za situace, kdy má správní orgán povinnost vydat rozhodnutí (osvědčení). Stejně tak nelze za dané situace polemizovat s výkladem právního předpisu, který nad rámec rozhodnutí provedl správní orgán, a na tomto základě požadovat přezkum uvedeného výkladu, „protože je zřejmé, že bude použit v případném budoucím rozhodnutí“ (zřejmě dosud nevydaném). I když je zřejmé, že správní orgán I. stupně omylem podrobil přezkumu rozhodnutí, k jehož přezkumu žalobce podnět nepodal, žalovaný správně dovodil, že se nejedná o nezákonné rozhodnutí, neboť k takovému přezkumu může dojít i z podnětu správního orgánu samého (viz výše).

(ouč)

198

Důchodové pojištění: zánik plné invalidity

k §.39 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Důvodem zániku plné invalidity nemusí být vždy jen zlepšení zdravotního stavu, ale i stabilizace zdravotního stavu, neboť sama stabilizace dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu spojená

s adaptací člověka na situaci vyvolanou například zdravotním postižením může vést k obnovení pracovní schopnosti ve vymezeném rozsahu (§ 39 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2003, čj. 3 Ads 7/2003-42)

Prejudikatura: Sběrka soudních rozhodnutí a stanovisek, R 1/87.

Věc: Josef M. v P. proti České správě sociálního zabezpečení o invalidní důchod, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím žalované ze dne 10. 4. 2002 byl žalobci odňat plný invalidní důchod, neboť podle posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení v Příbrami ze dne 25. 3. 2002 již žalobce není plně invalidní, jelikož z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti pouze o 50 %. Žalobce podle právní úpravy účinné k 31. 12. 2002 podal u Krajského soudu v Praze opravný prostředek, v němž podrobně popisoval své zdravotní obtíže a uváděl, že posudek se nezmínil o veškerých lékařských zprávách; poukázal na to, že jeho zdravotní stav se nezlepšil oproti době, kdy byl plně invalidní, a navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a vrátil je žalované k dalšímu řízení, ve kterém by mu byl vrácen plný invalidní důchod.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 4. 9. 2002 rozhodnutí žalované potvrdil.

Žalobce se proti tomuto rozsudku odvolal; Vrchní soud v Praze o odvolání do konce roku 2002 nerozhodl a řízení bylo ze zákona (§ 129 odst. 3 s. ř. s.) zastaveno dnem 31. 12. 2002. Žalobce využil možnosti citovaného ustanovení a podal ve věci kasační

stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

V odůvodnění rozsudku krajský soud poukázal na to, že v přezkumném soudním řízení si vyžádal posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí. Podle posudku této komise je rozhodující příčinou žalobcova nepříznivého zdravotního stavu stav po operaci bederní páteře; nejde však o těžké výpadové příznaky ani o poruchy svěračů či svalové atrofie, které by teprve mohly být důvodem pro trvání plné invalidity. Krajský soud poukázal na to, že důvodem zániku plné invalidity nemusí být vždy jen zlepšení zdravotního stavu ve srovnání se stavem před jejím vznikem, ale i stabilizace zdravotního stavu, protože stabilizace dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu spojená s adaptací člověka na situaci vyvolanou například zdravotním postižením může vést k obnovení pracovní schopnosti ve vymezeném rozsahu.

V kasační stížnosti žalobce namítl, že krajský soud nesprávně posoudil

právní otázky v tom, že důkazní řízení zůstalo neúplné. Krajský soud neprovedl jím navrhovaný důkaz posudkem znalce z oboru zdravotnictví – neurologie s příbráním případných konzultantů z oboru interního lékařství či dalších potřebných specializací. Stěžovatel je toho názoru, že krajský soud nedocenil plně vážnost jeho zdravotního stavu způsobeného pooperačním stavem páteře a plotének, neboť podle vyhl. č. 284/1995 Sb. oddílu F bodu 3 c)^{*)} činí omezení 70 – 80 %. Soud opomenul vzít do úvahy další omezení zdravotního stavu vyplývající z dalších stěžovatelových onemocnění, kterými jsou syndrom karpálního tunelu, problémy s krční páteří, astma, problémy s ledvinami, hypertenze, bolesti a snížená pohyblivost loktů. V závěru kasační stížnosti stěžovatel tvrdí, že podstata věci, z níž krajský soud při přezkumu vycházel, nemá oporu ve spisech a je s nimi dokonce v rozporu. Tvrdí též, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť z jeho odůvodnění není patrné, z jakých důvodů dospěl soud k jím přijatým závěrům.

Kasační stížnost není důvodná.

Námítka kasační stížnosti se opírá o neprovedení dalšího znaleckého posudku (posudků) týkajícího se žalobcova zdravotního stavu. Neuvádí ale, jaký vliv měla absence dalšího znaleckého posudku na právní hodnocení věci. Nejvyšší správní soud proto v absenci dalšího znaleckého posudku uvedený důvod neshledal.

Další stěžovatelem uplatněný důvod podle ustanovení § 103 odst. 1

písm. b) s. ř. s., tedy tvrzení, že podstata věci, z níž krajský soud vycházel, nemá oporu ve spisech a je s nimi dokonce v rozporu, je zřejmě spatřován v tom, že soud nevzal v úvahu vážnost žalobcova onemocnění páteře a jeho další nemoci. Ani tento důvod není dán. Krajský soud vycházel ve věci ze znaleckého posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, která se dostačujícím způsobem vypořádala s charakterem žalobcova onemocnění páteře a vzala v potaz i všechny jeho další nemoci. Krajskému soudu pak nelze vytýkat, že bez příslušných medicínských znalostí nepolemizoval s úplným a přesvědčivým závěrem znaleckého posudku uvedené posudkové komise. S tímto hodnocením závěrů posudku se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud a shodně s krajským soudem má za spolehlivě prokázáno, že žalobce k datu vydání přezkoumávaného rozhodnutí žalované nesplňoval podmínky plné invalidity ve smyslu ustanovení § 39 zákona č. 155/1995 Sb. a že pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti byl stanoven správně podle kapitoly XV. odd. F položky 3 písm. b) vyhlášky č. 284/1995 Sb. vzhledem k ostatním postižením včetně obezity a s přihlédnutím k původní žalobcově profesi při horní hranici rozpětí (30 – 50 %), totiž na 50 %.

Neobstojí ani stěžovatelova námitka, že napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, neboť z něj není patrné, z jakých důvodů dospěl soud k přijatým závěrům. Podle názoru kasačního soudu z odůvodnění napadeného rozsudku do-

^{*)} Jedná se o přílohu č. 2 kapitoly XV. této vyhlášky.

statečně zřetelně vyplývá, z jakých důvodů, tj. na základě přesvědčivého znaleckého posudku, krajský soud

dospěl k závěru, že žalobce není plně invalidní.

(ouč)

199

Rozhodnutí správního orgánu: vady rozhodnutí

k § 47 odst. 5 správního řádu

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

Není-li vyhotovení správního rozhodnutí, které je doručeno účastníkovi, opatřeno vlastnoručním podpisem oprávněné osoby, ale jen předtištěným jménem, příjmením a funkcí oprávněné osoby, úředním razítkem a doložkou „za správnost“ podepsanou osobou, která stejnopisy písemného vyhotovení pořídila, pak takový postup neodpovídá § 47 odst. 5 správního řádu. Za situace, kdy je součástí správního spisu vyhotovení rozhodnutí, které je podepsáno oprávněnou osobou a je i jinak bezvadné, nezakládá tato vada nicotnost rozhodnutí, neboť je zřejmé, že rozhodnutí skutečně vydala k tomu oprávněná osoba.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, čj. 2 Azs 64/2003-54)

Věc: Pham T. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Ministerstvo vnitra dne 19. 10. 2001 zamítlo podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, návrh na zahájení řízení o udělení azylu jako zjevně nedůvodný.

Ministr vnitra žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 1. 11. 2002 zamítl jako nedůvodný rozklad stěžovatelky a potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra.

Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 25. 9. 2003 správní žalobu zamítl, vycházející ze skutečnosti, že žalobkyně nenaplnila žádoucí podmínky pro udělení azylu, neboť o něj žádala opakovaně jen z ekonomických důvodů.

Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně kasační stížností, v níž krom jiného poukazovala na skutečnost, že rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 19. 10. 2001 nemělo náležitosti stanovené v § 47 odst. 5 správního řádu, neboť nebylo podepsáno oprávněnou osobou, a nemohlo tedy mít účinky správního rozhodnutí. V daném případě totiž stěžovatelce jako účastníkovi správního řízení byl zaslán stejnopis rozhodnutí, kde na místě úředního podpisu bylo pouze úřední razítko a jediným podpisem byl podpis blíže neidentifikovatelné osoby v kolonce „za správnost“. Podle stěžovatelky se tak nemohlo vůbec jednat o rozhodnutí, neboť tato vada zakládá nicotnost správního ak-

tu, kterou je povinen soud vyslovit i bez návrhu účastníka. Rozhodnutí o přiznání či nepřiznání azylu přitom musí mít všechny náležitosti správního rozhodnutí; účastníku je doručováno přímo rozhodnutí, na rozdíl například od úpravy v občanském soudním řádu, podle něhož je účastníkům doručován pouze stejnopis soudního rozhodnutí, u kterého lze podpis předsedy senátu nahradit úředním razítkem a podpisem osoby odpovědné za správnost stejnopisu. Postup, kdy oprávněná osoba podepíše jen písemné vyhotovení rozhodnutí, které zůstane součástí správního spisu, a účastníkovi řízení se doručí vyhotovení, která již nejsou podepsána oprávněnou osobou, nýbrž jen pracovníci pod doložkou „za správnost vyhotovení“, nejsou v souladu se správním řádem. V této souvislosti stěžovatelka poukázala na rozsudek Vrchního soudu v Praze uveřejněný v časopise Právní rozhledy č. 7/1997, s. 380. Stěžovatelka dále argumentovala analogií s nedostatky akceptace návrhu v občanském právu a uváděla, že danou argumentací pouze vyjadřuje svůj zájem na právní jistotě účastníků správních řízení, neboť za dané situace nemá právní jistotu, zda uvedené rozhodnutí vydala opravdu osoba k rozhodování oprávněná nebo jen sekretářka či pracovnice kanceláře, která je pod ním podepsaná. Podle stěžovatelky dochází k legalizaci rozhodnutí právě jeho podpisem oprávněnou osobou. Stěžovatelka také tvrdila, že uvedeným postupem by mohlo dojít k závažným vadám dalšího řízení, např. v případě, že by pro nedostatečnou identifikaci rozhodujících osob nemohl účastník uplatnit námitku podjatosti, pokud by v dané věci roz-

hodoval např. soudce, který původně jako zaměstnanec žalovaného rozhodnutí podepsal.

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

Z odůvodnění:

Prvotní je kasační námitka vadného postupu soudu, který žalobu zamítl přesto, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je třeba považovat za nicotné z důvodů absence podpisu k rozhodnutí oprávněné osoby. Tuto námitku je třeba posoudit podle § 47 odst. 5 správního řádu, který požaduje, aby byl v písemném vyhotovení rozhodnutí uveden také orgán, který rozhodnutí vydal, přičemž toto rozhodnutí musí být opatřeno úředním razítkem a podepsáno s uvedením jména, příjmení a funkce oprávněné osoby.

Nejvyšší správní soud po seznámení se s obsahem správního spisu konstatuje, že stěžovatelčino tvrzení o absenci podpisu na vyhotovení rozhodnutí Ministerstva vnitra (jako správního orgánu I. stupně) ze dne 19. 10. 2001, které jí bylo doručeno, se zakládá na pravdě. S touto skutečností ostatně nijak nepolemizuje ani žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. Posuzované vyhotovení rozhodnutí je opatřeno úředním razítkem, dále je uvedeno jméno, příjmení a funkce oprávněné osoby, avšak chybí její podpis, který je nahrazen uvedením „za správnost“ a podpisem osoby, která rozhodnutí zřejmě pouze vyhotovila. Ve správním spisu je však založeno rozhodnutí bezvadné, které obsahuje všechny

náležitosti správním řádem požadované, včetně podpisu oprávněné osoby (v daném případě PhDr. Tomáše H., ředitele odboru azylové a migrační politiky). Stěžovatelka se na podporu svého tvrzení dovolává rozsudku Vrchního soudu v Praze uveřejněného v časopise Právní rozhledy č. 7/1997. Jedná se o rozsudek ze dne 11. 3. 1997, sp. zn. 6 A 89/95, který se však týkal poněkud jiné situace. Vrchní soud v Praze tímto rozsudkem zrušil rozhodnutí ministra o rozkladu proto, že toto rozhodnutí nebylo podepsáno ministrem, nýbrž pod vytištěným jménem ministra bylo dále uvedeno jméno vrchního ředitele 6. sekce a připojen podpis tohoto úředníka ministerstva. Tento postup, kdy o rozkladu nerozhodl ministr jako vedoucí ústředního orgánu státní správy, ale zaměstnanec tohoto orgánu (resp. vedoucí zaměstnanec, ať již na kterémkoliv stupni řízení), shledal vrchní soud v rozporu se zásadou dvojinstančnosti řízení, a proto bylo napadené rozhodnutí zrušeno. Stejně tak stávající judikatura přistupovala k rozhodnutím za situace, kdy žádné z vyhotovených rozhodnutí (tedy ani rozhodnutí založené ve správním spise) nebylo podepsáno k tomu oprávněnou osobou a v žalobě byla tato skutečnost namítána. V daném případě je však situace zcela odlišná, neboť jak vyplývá z vyhotovení předmětného rozhodnutí založeného ve správním spise, které je řádně podepsáno, je zcela zřejmé, že ve věci skutečně rozhodovala oprávněná osoba. Rozhodnutí o věci tedy bylo vydáno a podepsáno k tomu oprávněnou osobou, další vyhotovení včetně vyhotovení doručení stěžovatelce již oprávněnou osobou podepsáno nebylo.

V absenci podpisu na doručovaném vyhotovení rozhodnutí spatřuje stěžovatelka nicotnost tohoto rozhodnutí, kterou měl krajský soud vyslovit i bez návrhu. Pokud by tvrzení stěžovatelky bylo pravdivé a krajský soud by toto opomněl, zavadalo by to na základě kasační námitky důvod ke zrušení rozsudku krajského soudu v řízení o kasační stížnosti. Nicotnost (neexistenci) správního aktu však způsobují jen takové vady řízení, které mají za následek, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Může se jednat o vady spočívající například v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem, rozhodování podle právního předpisu, který byl přede dnem rozhodnutí bez náhrady zrušen, či absolutní nedostatek zákonem předepsané formy. Vadu vyskytnuvší se v nyní posuzovaném rozhodnutí ovšem nelze pokládat za natolik intenzivní, aby mohla založit přímo nicotnost tohoto rozhodnutí. Za nicotné by toto rozhodnutí mohlo být považováno například tehdy, kdyby se posléze ukázalo, že absence podpisu oprávněné osoby odráží fakt, že toto rozhodnutí bylo vydáno zcela bez jejího vědomí. Tak tomu ovšem v daném případě zjevně není.

Na základě všech zjištěných skutečností tedy soud musí přisvědčit stěžovatelce, že rozhodnutí Ministerstva vnitra je skutečně stíženo vadou ve smyslu § 47 odst. 5 správního řádu, jelikož vyhotovení rozhodnutí, které bylo stěžovatelce doručeno, neobsahuje podpis oprávněné osoby. Tato vada však není natolik závažná, aby mohla založit nicotnost tohoto rozhodnutí, neboť jak již bylo výše uvedeno, součástí správního spisu je vyhotovení rozhodnutí, které práv-

něná osoba podepsala. Není tak vůbec pochyb o tom, že rozhodnutí skutečně vydal PhDr. Tomáš H., ředitel odboru azylové a migrační politiky, který je k tomu zmocněn příslušným vnitřním předpisem Ministerstva vnitra. Jakkoli je tedy zřejmé, že správní rozhodnutí je stíženo vadou, spočívající v absenci podpisu oprávněné osoby na vyhotovení rozhodnutí, které je doručováno účastníkům, tato vada za situace, v níž je součástí správního spisu vyhotovení rozhodnutí, které je podepsáno oprávněnou osobou a je i jinak bezvadné, nezakládá nicotnost tohoto rozhodnutí. Jde o nezákonnost, u níž je třeba k žalobní námitce zkoumat, zda měla vliv na zákonnost konečného rozhodnutí ve věci. Taková námitka v žalobě byla vznesena a krajský soud se s ní vypořádal. Dodat lze, že se jednalo o rozhodnutí správního orgánu I. stupně, proti němuž stěžovatelka podala v zákonné lhůtě rozklad, o němž rozhodoval ministr. Na zákonnost konečného roz-

hodnutí tedy nedostatek podpisu na vyhotovení rozhodnutí I. stupně doručeního stěžovatelce vliv neměl.

Stěžovatelkou uváděné hrozby plynoucí potenciálně z tohoto formálního pochybení žalovaného, například tvrzená možnost, že by ne zcela čitelně podepsaná osoba rozhodovala v dalším řízení jako soudce, by byly zcela zásadní, pokud by k nim opravdu došlo. Pak by mohly založit vadu rozsudku krajského soudu, jež by byla oprávněně napadnutelná kasační stížností. V daném případě však k naplnění takové hrozby nedošlo. Protože tedy z této vady ve skutečnosti nevzešlo žádné zkrácení procesních práv stěžovatelky v řízení před krajským soudem a žádné zhoršení její celkové právní situace, nelze tuto vadu správního rozhodnutí chápat jako důvod pro zrušení rozhodnutí krajského soudu v rámci řízení o kasační stížnosti.

(oš)

200

Správní řízení: porušení procesních práv účastníka řízení

k § 3 odst. 3, § 18 odst. 2 a § 33 odst. 2 správního řádu

Závažného porušení procesních práv účastníka řízení se dopustí správní orgán, jehož prvním úkonem vůči účastníkovi řízení ve správním řízení zahájeném z vlastního podnětu (§ 18 odst. 2 spr. ř.) je až doručení rozhodnutí ve věci, neboť účastník řízení je tím vyloučen z možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění (§ 33 odst. 2 spr. ř.). Takový postup nelze odůvodnit zásadou rychlosti řízení (§ 3 odst. 3 spr. ř.).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2003, čj. 7 A 130/2002-28)

Prejudikatura: srov. Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 173/1997, Soudní judikatura ve věcech správních č. 217/1998 a č. 308/1998.

Věc: Společnost s ručením omezeným C. v P. proti Ministerstvu průmyslu a obchodu o odnětí licence k vývozu vojenského materiálu.

Žalovaný dne 14. 7. 2002 zamítl žalobcovu odvolání a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž byla žalobci odňata licence pro vývoz 22 ks houfnic D30-A ráže 122 mm. Licence byla žalobci odňata poté, co Ministerstvo hospodářství Slovenské republiky sdělilo dopisem ze dne 29. 4. 2002, že mezinárodní dovozní certifikát vydaný dne 31. 10. 2001 je neplatný. Institut odnětí licence před uskutečněním konkrétního obchodu s vojenským materiálem podle § 19 odst. 1 písm. a) zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem a o doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 38/1994 Sb.“) sleduje zamezení realizace určitého obchodního případu zahraničního obchodu s vojenským materiálem tehdy, ukáže-li se následně, že licence byla udělena na základě nepravdivých nebo neúplných údajů.

Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou u Vrchního soudu v Praze. V žalobě namítal, že byl napadeným rozhodnutím zkrácen na svých právech. Především poukázal na to, že aplikace ustanovení § 19 odst. 1 písm. a) zák. č. 38/1994 Sb. na předmětný případ je v rozporu se zákonem. Žalovaný se spokojil s neplatností dovozního certifikátu vyslovenou Ministerstvem hospodářství Slovenské republiky, aniž řádně a úplně zjistil skutečný stav věci. Tím porušil ustanovení § 32 odst. 1 správ-

ního řádu. Žalobce dále namítal, že s ním nebylo vedeno řádné řízení, neboť nebyl vyrozuměn o zahájení správního řízení ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 a 3 správního řádu, a nemohl tak navrhopvat na podporu svých tvrzení důkazy. Porušeno bylo rovněž ustanovení § 33 správního řádu, protože žalobce se před vydáním rozhodnutí nemohl vyjádřit k jeho podkladu a ke způsobu jeho zjištění. Citované ustanovení bylo porušeno tím, že správní orgán účastníkovi pouze doručil rozhodnutí, z jehož odůvodnění lze vyčíst, jaké důkazy byly provedeny. Napadené rozhodnutí také nedostalo požadavkům § 47 odst. 3 správního řádu, neboť postrádá úvahy, kterými byl správní orgán veden při rozhodování, a zcela chybí označení důkazů, které žalovaný použil k odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě poukázal na smysl a funkci ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 38/1994 Sb. Žalovaný zdůraznil vazbu žádosti o udělení licence, dokladů k žádosti o udělení licence a náležitostí rozhodnutí o udělení licence na „národní kontrolní režimy“ nakládání s vojenským materiálem a na nutnost vzájemné provázanosti národních kontrolních režimů právě se zřetelem k důvodům pro odnímání licencí. Právě prostřednictvím mezinárodního dovozního certifikátu se Ministerstvo hospodářství Slovenské republiky jako licenční orgán vyjádřilo k uplatnění slovenského národního režimu pro dovoz vojenského materiálu. Prohlášením tohoto certifikátu za

neplatný slovenským licenčním orgánem došlo k tomu, že dovozcem a konečným uživatelem vojenského materiálu již nemohl být slovenský státní podnik V., protože mu nebyla udělena dovozní licence. Z druhé strany, z pohledu udělené vývozní licence, však dovozcem a konečným uživatelem vojenského materiálu ve Slovenské republice nemohl být jiný subjekt než právě jen státní podnik V. Nemělo-li dojít k „rozkolejení“ národních kontrolních režimů České a Slovenské republiky, musel být vývoz předmětného vojenského materiálu z České republiky zablokován odnětím licence. Národní kontrolní režimy vývozu a dovozu vojenského materiálu nejsou konstruovány jen *ad rem*, ale i *ad personam*. Sleduje se a povoluje nejen věcně zahraniční obchod s určitým vojenským materiálem, ale licencují se i subjekty vývozní a dovozní, jakož i účel vývozu (dovozu) a konečný uživatel vojenského materiálu. Žalobce navíc mlčí o skutečné příčině, která iniciovala odnětí licence a jíž bylo zjištěno, že houfnice měly být reexportovány do Ugandy.

Žalovaný ve snaze zabránit vývozu zbytku nevyvezeného vojenského materiálu však nemohl způsobem konvenujícím správnímu řádu zjišťovat a prokazovat jiné důvody pro odnětí licence, takže licenci odňal podle ustanovení § 19 odst. 1 písm. a) zákona č. 38/1994 Sb., přičemž v prohlášení mezinárodního dovozního certifikátu za neplatný spatřoval a nadále spatřuje naplnění skutkového důvodu pro odnětí licence.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení (§ 132 odst. 1 s. ř. s.), napadené rozhodnutí

zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

V daném případě bylo ve správním řízení prokázáno, že žalobce podal žádost o udělení vývozní licence vojenského materiálu, a to 22 ks houfnic D-30A ráže 122 mm s omezenou dobou platnosti do 31. 12. 2001. Současně předložil mezinárodní dovozní certifikát vystavený dne 31. 10. 2001 Ministerstvem hospodářství Slovenské republiky, v němž je jako dovozce uveden žalobce a jako konečný uživatel státní podnik V. Následně dne 8. 1. 2002 vydal žalovaný žalobci licenci pro vývoz uvedeného zboží do země Slovensko. Poté sdělilo Ministerstvo hospodářství Slovenské republiky žalovanému, že mezinárodní dovozní certifikát na 22 ks houfnic je neplatný. Na základě tohoto sdělení rozhodl správní orgán I. stupně podle ustanovení § 19 odst. 1 písm. a) zákona č. 38/1994 Sb. o odnětí udělené licence.

Nejvyšší správní soud předně zkoumal námitky žalobce k porušení ustanovení o řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, tj. ustanovení správního řádu. O těchto námitkách uvážil takto: Důvodná je námitka, že správní řízení nebylo vedeno řádně. Ze správního spisu není zřejmé, že by správní řízení bylo zahájeno dříve, než bylo žalobci doručeno rozhodnutí o odnětí licence. Podle ustanovení § 18 odst. 2 věty druhé správního řádu je řízení zahájeno, pokud se zahajuje z podnětu správního orgánu, dnem, kdy tento orgán učinil vůči účastníkovi řízení první úkon. Z toho lze dovodit, že žádné správní

řízení neproběhlo a správní orgán I. stupně zahájil správní řízení vydáním rozhodnutí o odnětí licence a tím je také současně ukončil.

Procesní postup, který zvolil správní orgán I. stupně a který bez výhrad akceptoval i žalovaný, tak představuje flagrantní porušení správního řádu. S tím také úzce souvisí další důvodně namítaná nezákonnost spočívající v tom, že správní orgán I. stupně nesplnil svou povinnost vyplývající z ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu a nedal žalobci možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohl vyjádřit k jeho podkladu a ke způsobu jeho zjištění, neboť prvním úkonem, který správní orgán I. stupně vůči žalobci učinil, bylo doručení správního rozhodnutí.

Stejně tak opodstatněná je námitka žalobce týkající se nedodržení ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu, protože v odůvodnění napadeného rozhodnutí není uvedeno, na podkladě jakých důkazů byl zjištěn skutkový stav a jakými úvahami byl žalovaný veden při hodnocení důkazů a právních předpisů, na základě kterých rozhodoval. Pokud žalovaný odůvodnil svůj procesní postup potřebou, aby správní řízení proběhlo co nejrychleji, protože byl ve snaze zabránit vývozu zbytku nevyvezeného vojenského materiálu tísňen časem, a nemohl tak způsobem souladným se správním řádem zjišťovat a prokazovat jiné důvody pro odnětí licence, nemohou tyto ani jiné důvody ospravedlnit porušení tohoto procesního předpisu.

Správní právo procesní má své nezastupitelné místo při rozhodovací činnosti správních orgánů, protože

upravuje postup při rozhodování o právních poměrech osob v konkrétně určených záležitostech. Právní úprava správního řízení, která stanoví, že postup při vydávání správních rozhodnutí se má řídit určenými procesními formami, představuje jednu ze základních záruk zákonnosti ve veřejné správě. Procesní subjekty, tj. na jedné straně rozhodovací orgány a na straně druhé fyzické a právnické osoby, o jejichž právním postavení se rozhoduje nebo jejichž právní postavení může být bezprostředně rozhodnutím dotčeno, jsou v řízení nadány vzájemnými procesními právy a povinnostmi. Právní úprava tak garantuje, že veřejná správa má rozhodovat o právních poměrech osob v součinnosti s nimi. Proto je procesní postup, který zvolil žalovaný, naprosto neakceptovatelný.

V důsledku porušení výše citovaných ustanovení správního řádu je také důvodná námitka žalobce, že aplikace ustanovení § 19 odst. 1 písm. a) zákona č. 38/1994 Sb. na předmětný případ je v rozporu se zákonem. Podle citovaného ustanovení odejme ministerstvo udělenou licenci, byla-li udělena na základě nepravdivých nebo neúplných údajů. Jedná se tedy o dva rozdílné alternativní důvody, přičemž z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda skutečnost, že Ministerstvo hospodářství Slovenské republiky sdělilo, že mezinárodní dovozní certifikát je neplatný, vyhodnotil žalovaný tak, že se jedná o nepravdivé údaje nebo údaje neúplné, protože vůbec neuvedl, na základě jakých úvah k tomuto závěru dospěl, a proto je jeho závěr zcela nepřezkoumatelný.

(ci)

201

Služební poměr: propuštění ze služebního poměru a presumpce nevinny

k § 106 odst. 1 písm. d) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (v textu též „zákon o služebním poměru“)

Je-li příslušník Vězeňské služby České republiky propuštěn ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, pro jednání, které je kvalifikováno jako porušení služební přísahy a služebních povinností zvláště závažným způsobem, a za totožné jednání je současně trestně stíhán, nelze dospět k závěru, že propuštěním ze služebního poměru byla popřena presumpce nevinny stanovená v čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Rozhodnutí ve správním řízení ve věci propuštění ze služebního poměru totiž nikterak nepředjímá závěry, k nimž dospěje soud v trestním řízení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2003, čj. 6 A 48/2001-76)

Prejudikatura: č. 112/2004 Sb. NSS.

Věc: Ing. Petr S. v J. proti Ministerstvu spravedlnosti o propuštění ze služebního poměru.

Generální ředitelka Vězeňské služby České republiky dne 28. 1. 2000 rozhodla o propuštění žalobce ze služebního poměru příslušníka Vězeňské služby České republiky, a to pro zvláště závažné porušení služebních povinností a služební přísahy podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru, které bylo shledáno v jednání žalobce, jenž po předchozí dohodě s pracovníkem Generálního ředitelství Vězeňské služby České republiky Ing. Jindřichem S. dne 24. 11. 1999 předložil společnosti s ručením omezeným E. seznam zboží, ve kterém zvýšil maloobchodní ceny o 21 800 Kč, a tuto sumu, stejně jako částku 17 130 Kč, kterou uvedená společnost poskytla jako slevu, využil k nákupu zboží pro soukromou potřebu.

Ministerstvo spravedlnosti žalobou naříkaným rozhodnutím ze dne 2. 3. 2000 žalobcovu odvolání zamítlo a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdilo.

Ve správní žalobě žalobce především namítal, že podmínkou pro propuštění ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. d), resp. podle § 108 odst. 3, zákona o služebním poměru je vědomost zaměstnavatele v době jeho rozhodnutí o tom, že se žalobce dopustil porušení služební přísahy nebo služebních povinností úmyslně zvláště hrubým způsobem; zaměstnavatel tedy měl unést důkazní břemeno žalobcovy viny. Jak vyplývá z Listiny základních práv a svobod, mohla být tato vina vyslovena jen soudem. Protože věc se v době

vydání napadeného rozhodnutí nacházela ve stadiu přípravného řízení, soud dosud o žalobcově vině za spáchání výše uvedených trestných činů nerozhodl. V trestním řízení přitom platí presumpce nevinny. Žalobce se proto domnívá, že jeho zaměstnavatel rozhodl na základě nijak nedokázaných skutečností, tedy bez právního důvodu.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že z dikce § 106 zákona o služebním poměru vyplývá, že důvody, které mohou vést k propuštění příslušníka ze služebního poměru, jsou formulovány jako důvody samostatné a k propuštění postačuje, dojde-li k naplnění byť i jediného z těchto důvodů. Žalobce byl propuštěn podle odst. 1 písm. d) citovaného ustanovení a okolnost, zda byl či nebyl současně odsouzen za trestný čin podle písm. e) citovaného ustanovení, je pro posouzení oprávněnosti rozhodnutí o propuštění z tohoto pohledu nerozhodná. Svě jednání, v němž je spatřován důvod jeho propuštění ze služebního poměru, žalobce nejen nepopíral, ale k tomuto jednání se i přiznal. Pro konstatování úmyslného porušení služební přísahy nebo služebních (a obecně stanovených) povinností není rozhodující osud případného trestního stíhání za týž skutek, neboť takový postup může být, jsou-li pro něj důvody, zvolen i v případech, kdy se jednání, v jehož důsledku je příslušník propuštěn, předmětem trestního stíhání vůbec nestane.

Nejvyšší správní soud, který věc podle § 132 s. ř. s. převzal k dokonče-

ní řízení, žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).^{*)}

Z odůvodnění:

Při přezkoumávání napadeného rozhodnutí vycházel Nejvyšší správní soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), tedy z toho, že se žalobce dopustil jednání uvedeného v napadeném rozhodnutí; žalobce v průběhu správního řízení tento zjištěný skutkový stav nezpochybnil, ale naopak v odvolání proti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru uvedl: „Nemám omluvu pro moje jednání, poněvadž je to neomluvitelné, a já jen mohu říci, že tohoto jednání velice lituji a ještě více se za něho stydím.“ Rovněž v tomto odvolání uvedl, že poškodil Vězeňskou správu České republiky o 11 425 Kč bez DPH. Kromě toho také do protokolu o výslechu obviněného žalobce mimo jiné uvedl, že někdy v rozmezí od poloviny listopadu do poloviny prosince 1999 proběhla u Ing. B. ze společnosti s ručením omezeným E., někdy i za přítomnosti Ing. S., jednání; v této době vznikl nápad, že by mohli navýšit maloobchodní cenu a získat nějaké zboží pro svou potřebu. Žalobce spolu s Ing. S. vypracoval soupis zboží s tím, že si mohou vybrat zboží v hodnotě asi 40 000 Kč. Zboží určené pro žalobce a Ing. S. vyzvedl žalobce svým vozidlem. Každý si ponechal jeden televizor; Hi-Fi věž předal žalobce svému nadřízenému, protože se mu chtěl zavděčit. Vzhledem k tomu, že skutková zjištění vycházela přede-

^{*) Ústavní soud usnesením ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. I. ÚS 529/03, odmítl ústavní stížnost, jíž žalobce brojil proti tomuto rozsudku Nejvyššího správního soudu.}

vším z výpovědi žalobce a listinných důkazů o nákupu zboží, není žalobní bod, v němž žalobce uvádí, že bylo rozhodnuto na základě nijak nedokázaných skutečností, důvodný, a proto také Nejvyšší správní soud neshledal důvod k provedení žalobcem navržených důkazů.

V § 106 odst. 1 zákona o služebním poměru, jehož ustanovení se podle § 159 přiměřeně užijí na služební poměr příslušníků Vězeňské služby České republiky, je stanoveno, v kterých případech může být příslušník Vězeňské služby České republiky propuštěn ze služebního poměru. Podle písm. d) citovaného ustanovení může být propuštěn ze služebního poměru, jestliže porušil služební přísahu nebo služební povinnost zvláště závažným způsobem, případně podle písm. e), pokud byl pravomocně odsouzen pro trestný čin k nepodmíněnému trestu odnětí svobody. I když souběžně se správním řízením, jehož výsledkem bylo vydání napadeného rozhodnutí, bylo proti žalobci vedeno trestní řízení, je nutno v této souvislosti poznamenat, že v čl. 40 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je sice uvedeno, že jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy a podle odst. 2 tohoto článku je každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, považován za nevin-

ného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla jeho vina vyslovena, avšak tento článek Listiny nelze aplikovat na daný případ. Není totiž možné směšovat trestní řízení a správní řízení ve věci propuštění ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Předmětem soudního přezkumu může být pouze to, zda nastaly takové skutečnosti, které citované ustanovení předpokládá jako důvod pro propuštění příslušníka Vězeňské služby České republiky ze služebního poměru, a to bez ohledu na současně probíhající trestní řízení. Je-li tedy příslušník Vězeňské služby ČR propuštěn ze služebního poměru podle citovaného ustanovení pro jednání, které je kvalifikováno jako porušení služební přísahy a služebních povinností zvláště závažným způsobem, a za totožné jednání je proti němu vedeno trestní stíhání, nelze dospět k závěru, že propuštěním ze služebního poměru byla popřena presumpce nevinny stanovená v čl. 40 Listiny základních práv a svobod. Pokud tedy žalobce namítá, že v trestním řízení platí presumpce nevinny a v době rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru bylo trestní řízení ve stadiu přípravného řízení, nemá tento žalobní bod žádné opodstatnění.

(ci)

202

Právo na informace: nepřezkoumatelnost fiktivního rozhodnutí

k § 15 odst. 4 a § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
k § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního

Fiktivní rozhodnutí o odepření poskytnutí informace (§ 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím), jakož i fiktivní rozhodnutí o zamítnutí odvolání a potvrzení rozhodnutí o odepření poskytnutí informace (§ 16 odst. 3 téhož zákona), jsou ze své povahy nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2003, čj. 6 A 78/2002-39)

Věc: Jakub S. v P. proti Komisi pro cenné papíry o poskytnutí informace.

Prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 1028/2002.

Žalobce požádal žalovanou o poskytnutí informací. Žalovaná na tuto žádost nereagovala v zákonné patnáctidenní lhůtě od doručení žádosti; proto v souladu s ustanovením § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. nastala fikce rozhodnutí o odepření informace. Žalobce napadl toto rozhodnutí rozkladem; ani o něm žalovaná fakticky nerozhodla, a znovu se tak uplatnila zákonná fikce.

Žalobou podanou proti rozhodnutí o rozkladu se žalobce domáhal jak zrušení rozhodnutí o rozkladu, tak zrušení rozhodnutí o odepření informací a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Žalobce se domnívá, že má na poskytnutí jím požadovaných informací nárok, a nezákonnost napadených rozhodnutí spatřuje - vzhledem ke způsobu, jakým byla vydána - v tom, že jsou absolutně nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů.

Žalovaná ve svém vyjádření potvrdila, že žalobci v zákonné lhůtě neposkytla požadovanou informaci ani nevydala rozhodnutí a stejným způsobem postupovala i v řízení o rozkladu. Podle názoru žalované byl její postup v souladu se záko-

nem. Proto žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl, popřípadě aby přerušil řízení a předložil otázku ústavnosti zákona č. 106/1999 Sb. - nebo alespoň jeho ustanovení § 11 odst. 3 a § 19 - k posouzení Ústavnímu soudu.

Nejvyšší správní soud, na nějž věc přešla z Vrchního soudu v Praze podle přechodného ustanovení § 132 s. ř. s., shledal žalobu důvodnou. Napadené rozhodnutí proto zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Neposkytnutí požadovaných informací odůvodnila žalovaná tím, že podle správního řádu, který je zákonem speciálním k zákonu č. 106/1999 Sb., nelze poskytnout informace, které jsou obsahem správního spisu, nikomu jinému než účastníkovi řízení. Jiné osobě lze povolit nahlédnutí do spisu, jen pokud prokáže odůvodněnost svého požadavku. Žalobce nebyl účastníkem řízení ani neprokázal odůvodněnost svého požadavku. Podle žalované jsou pracovníci Komise pro cenné papíry vázáni povinností mlčenlivosti podle § 26 zákona

č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry, a tuto mlčenlivost nelze prolomit v zájmu svobodného přístupu k informacím, neboť jinak by došlo k ohrožení fungování státního dozoru na finančním trhu, a tím k ohrožení finančního trhu vůbec, jakož i k neodůvodněným zásahům do osobnostních práv těch, s nimiž se řízení vede nebo kteří v řízení vystupují např. v roli poškozených. Žalovaná se dále odvolala na právo Evropských společenství (zejména směrnici č. 85/611/EHS) s tím, že tato právní úprava neumožňuje, aby orgány státního dozoru nad kapitálovým trhem a finančními institucemi poskytovaly osobám soukromého práva jakékoliv informace ze správních spisů nebo konkrétní informace ze své činnosti. Žalovaná také upozornila na to, že právo na informace má sloužit pouze k realizaci práv politických (nikoliv jiných práv) a že v tomto případě se žalobce nesnažil realizovat svá politická práva; meze svého práva tedy překročil a na poskytnutí informací i z tohoto důvodu nemá nárok.

Z obsahu správního spisu má Nejvyšší správní soud za prokázané, že žalobce požádal podle zák. č. 106/1999 Sb. dne 26. 2. 2002 o poskytnutí informací, které jsou obsahem správního spisu vedeného v řízení s akciovou společností H., v likvidaci, ve věci zákazu veškerých převodů registrovaných cenných papírů této společnosti. Komise pro cenné papíry jako povinný subjekt podle § 2 citovaného zákona přidělila žalobcově žádosti číslo jednací, nicméně v zákonem stanovené patnáctidenní lhůtě [§ 14 odst. 3 písm. c) citovaného zákona] žalobci informace

neposkytla a ani nevydala rozhodnutí. Proti fiktivnímu rozhodnutí žalované o odepření informací ve smyslu ustanovení § 15 odst. 4 citovaného zákona podal žalobce dne 19. 3. 2002 rozklad, jímž se domáhal změny napadeného rozhodnutí. Žalovaná o podaném rozkladu v zákonné lhůtě nerozhodla; dnem 6. 5. 2002, tj. marným uplynutím lhůty k rozhodnutí o rozkladu, jejíž počátek byl odvozen ode dne doručení rozkladu, nastala tedy ve smyslu ustanovení § 16 odst. 3 a 5 zákona č. 106/1999 Sb. fikce, že žalovaná rozklad zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila.

Vzhledem k tomu, že v daném případě byly v obou stupních správního řízení splněny zákonné podmínky ve smyslu ustanovení § 15 odst. 4 a § 16 odst. 3 a 5 zák. č. 106/1999 Sb. pro vydání fiktivních rozhodnutí, která však neobsahují (a ani obsahovat nemohou) odůvodnění, musel by Nejvyšší správní soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí konstruovat za použití obsahu vyjádření žalované důvody pro odepření informací, jež měl vyjádřit správní orgán sám. Pro takový postup nemá soud oporu v soudním řádu správním: zasahoval by tak totiž do pravomoci správního úřadu způsobem vymykajícím se principům soudní kontroly zákonosti. Takový postup by rovněž mohl mít nepříznivý dopad v praxi, neboť povinné subjekty by informace podle zák. č. 106/1999 Sb. neposkytovaly ani by nerozhodovaly o odepření informací, a ponechávaly by tak rozhodovací činnost na soudu. Takový stav jistě není žádoucí a zákonodárce jej nepochybně nezamýšlel. Protože s ohledem na charakter napadeného rozhodnutí nejsou známy důvody,

kteře vedly žalovanou k zamítnutí rozkladu a potvrzení napadeného rozhodnutí, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozhodnutí, jehož vydání i existence je nastolena právní fikcí, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Protože předmětem soudního přezkumu je napadené rozhodnutí, nemohl Nejvyšší správní soud přihlížet k obsáhle roz-

vedeným důvodům žalované, které uvedla až ve svém vyjádření k žalobě.

Návrh žalované na přerušení řízení a předložení otázky ústavnosti zákona č. 106/1999 Sb. k posouzení Ústavnímu soudu neshledal Nejvyšší správní soud důvodným.

(ci)

203

Československý politický vězeň: možnost přiznání nároku podle zákona č. 261/2001 Sb.

k § 2 odst. 1 bodu 5 zákona č. 255/1946 Sb. o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození (v textu též „zákon č. 255/1946 Sb.“)

k § 2 zákona č. 217/1994 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky některým obětem nacistické perzekuce (v textu též „zákon č. 217/1994 Sb.“)

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.“)

Nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky podle § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. mohl vzniknout i osobě se statutem československého politického vězně, protože tohoto statusu podle § 2 odst. 1 bodu 5 zákona č. 255/1946 Sb. nabývaly nejen osoby vězněné a internované (jimž nárok na jednorázovou částku – odvíjející se od doby věznění nebo internace – vznikl již podle zákona č. 217/1994 Sb.), ale mohly jej nabýt a také nabývaly i osoby „jinak“ omezené na osobní svobodě, tedy i osoby z rasových nebo náboženských důvodů soustředěné do vojenských pracovních táborů nebo ukrývající se. U této skupiny osob, kterou § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. vymezil skutkovými znaky, a nikoli právním statutem, proto není vyloučeno, aby nárok vznikl i tomu, kdo byl v rozhodné době účastníkem národního boje za osvobození jako československý politický vězeň.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2003, čj. 2 A 1164/2002-OL-21)

Věc: Ing. Milan F. v T. proti České správě sociálního zabezpečení o přiznání jednorázové částky podle zákona č. 261/2001 Sb.

Žalobce se domáhal přiznání jednorázové částky a tvrdil, že jej jako pětileté dítě po zatčení a uvěznění jeho rodičů pro odbojovou činnost v roce 1943 převzali do péče manželé K., u nichž se do roku 1945 se svým bratrem ukrýval. Po válce mu bylo vystaveno osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb. a byl mu přiznán status československého politického vězně. Právě s poukazem na tento status však žalovaná jeho žádost o přiznání jednorázové částky podle zákona č. 261/2001 Sb. zamítla.

O opravném prostředku, který žalobce podal podle procesních předpisů účinných k 31. 12. 2002 u Vrchního soudu v Olomouci, pak rozhodl Nejvyšší správní soud (§ 129 odst. 1 a § 132 s. ř. s.) v režimu řízení o žalobě tak, že napadené rozhodnutí žalované zrušil pro nezákonnost a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Žalobce namítl, že jeho žádost měla žalovaná posoudit podle ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. (ukrývání se z rasových důvodů). Po skutkové stránce uvedl, že jeho rodiče (a prarodiče) byli za svou odbojovou činnost proti Říši v únoru 1943 zatčeni a odsouzeni k mnohaletému vězení. Žalobce, jemuž v té době bylo pět let, a jeho dvanáctiletého bratra se bezprostředně po zatčení rodičů ujali manželé K. Ti oba chlapce až do skončení války u sebe ukrývali v obci H., a tím je zachránili před internací. Žalobce popsal, že při příchodech

Němců do vesnice oba chlapci utíkali do lesů, kde se skrývali do doby, než nebezpečí pominulo, občas tam i přespávali. O tom připojil také prohlášení Vlasty L. (dcery manželů K.). O osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb. žalobce požádal v roce 2001, a to na doporučení pracovnice Okresní správy sociálního zabezpečení. Osvědčení mu bylo vystaveno v červnu 2002, avšak na kategorii „československého politického vězně“. Žalobce má toto osvědčení za nesprávné. Dodal, že ani on sám ani nikdo z rodiny nebyl odškodněn podle zákona č. 217/1994 Sb. V dodatku k opravnému prostředku došlém 13. 11. 2002 rozvedl skutková tvrzení ohledně předválečné situace v B., kde žil, šikanování českých rodin v Sudetech a jejich postih po obsazení pohraničí. Vyjádřil názor, že postih celé rodiny (rodiče, prarodiče, teta) byl výrazem rasového postihu Čechů; uvedl, že pojem rasového útisku by neměl být vztažen jen na perzekuci Židů, jak je obecně chápán, ale také na případy, které jsou podobné jeho příběhu. V dalším podání vůči Nejvyššímu správnímu soudu ze dne 24. 6. 2003 žalobce vyjádřil názor, že současná generace úředníků již nemá přesné povědomí o útisku Čechů v Sudetech. Žalobce argumentoval tím, že odbojovou činností byl také odpor proti vysídlování, poněmčování a likvidování Čechů. Právě v těchto případech šlo o rasový útisk a pro odpor proti němu byli také žalobcovi rodiče i prarodiče odsouzeni a žalobce byl ukrýván proto, aby ze stejných důvodů nebyl sám postížen.

O věci soud uvážil:

Zákon č. 261/2001 Sb. je jedním z právních předpisů, jímž český stát napravuje některé krivdy způsobené nacistickým a později komunistickým režimem v minulosti; jednotlivé zákony z této skupiny zakládají právní nároky na vyplacení jednorázových částek (v dalším textu „odškodnění“) 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 odvečeným 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.

Podmínky vzniku nároků podle těchto zákonů jsou zpravidla vázány na poválečný zákon č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození. Jednotlivé skupiny účastníků národního boje za osvobození byly odškodněny jednotlivými zákony shora zmíněnými. V zásadě lze říci, že zákon č. 217/1994 Sb. dopadal na československé politické vězně [§ 1 odst. 1 bod 1 písm. g) zákona č. 255/1946 Sb.], zákon č. 39/2000 Sb. na příslušníky československé armády v zahraničí a příslušníky spojeneckých armád [§ 1 odst. 1 bod 1 písm. a) a b) zákona č. 255/1946 Sb.] a zákon č. 261/2001 Sb. na příslušníky československé armády na Slovensku, československé partyzány, účastníky domácího hnutí, účastní-

ky povstání v květnu 1945 [§ 1 odst. 1 bod 1 písm. c) až f) zákona č. 255/1946 Sb.], dále na politické vězně po roce 1948, a – což je pro rozsuzovanou věc podstatné – na samostatně vymezenou skupinu osob z rasových nebo náboženských důvodů „soustředěných do vojenských pracovních táborů“ nebo osob z týchž důvodů se ukrývajících. Výjimečným předpisem popisované skupiny zákonů je zákon č. 172/2002 Sb., který zakládá nárok na odškodnění osobám odvečeným do SSSR nebo sovětských pracovních táborů; konečně je tu skupina osob nuceně nasazených, kde odškodnění bylo řešeno cestou mezinárodního práva.

Pro rozsuzovanou věc má význam zvláštní vztah mezi zákonem č. 217/1994 Sb. a zákonem č. 261/2001 Sb. u kategorie „československých politických vězňů“, protože za určitých specifických okolností může vzniknout nárok podle obou těchto předpisů (proto také zákon č. 261/2001 Sb. vyloučil z nároku ty, jimž bylo odškodnění již poskytnuto podle zákona č. 217/1994 Sb.).

Vymezení kategorie „československého politického vězně“ podle zákona č. 255/1946 Sb. (jeho § 2 odst. 1 bod 5) zahrnuje nejen osoby „vězněné“ nebo „internované“, ale také osoby „jinak“ omezené na osobní svobodu. Nárok na odškodnění se ale podle zákona č. 217/1994 Sb. odvíjel od doby „věznění nebo internace“. To ve svých důsledcích znamenalo, že osoby „jinak omezené“ na osobní svobodu (např. tím, že se skrývaly nebo byly podle branných předpisů – především Slovenského štátu – soustředěny do vojenských pracovních tá-

borů, což fakticky, ale nikoli právně, bylo možno postavit na roveň internaci) se vymykaly dosahu zákona č. 217/1994 Sb., ačkoli i jim bylo nebo mohlo být vystaveno osvědčení na kategorii „politický vězeň“, protože podmínky zákona č. 255/1946 Sb. splňovaly.

Zákonnou tvrdost, která tím vznikala (a také nejednotnost praxe, která zpočátku těmto osobám odškodnění nepřiznávala pro nesplnění zákonných podmínek „věznění nebo internace“, ale v některých případech v pozdějších letech již odškodnění bylo přiznáno), odstranil zákonodárce tím, že tuto kategorii osob (vojenské pracovní tábory a osoby skrývající se) zařadil do samostatné skupiny pozdějšího zákona (§ 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb.), která není definována zákonným odkazem, ale vymezenými skutkovými znaky. Tak se stalo, že i u osob se statutem „československého politického vězně“ nelze vyloučit vznik nároku na odškodnění podle zákona č. 261/2001 Sb., protože zákon – který pracuje s enumerativním výčtem oprávněných osob – skupinu uvedenou v § 1 odst. 3 výslovně odkazuje na zákon č. 255/1946 Sb. nedefinuje.

Potud nemá žalovaná pravdu, uvádí-li, že zákon č. 261/2001 Sb. se na osoby se statutem československého politického vězně nevztahuje. U skupiny osob vymezených v ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. nezáleží, jak uvedeno, na právním statusu, ale na splnění skutkových okolností.

Pokud tedy žalovaná opřela zamítavý výrok o vadný právní názor, po-

chybila v užití hmotného práva a její rozhodnutí není zákonné. Proto také soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení proto žalovaná vyjde z toho, že osoba se statutem československého politického vězně není *eo ipso* vyloučena z nároku podle zákona č. 261/2001 Sb.

K věci je ovšem třeba ještě dodat: žalobce požádal na formuláři o přiznání odškodnění jako účastník domácího hnutí [tedy ve statusové kategorii § 1 odst. 1 bodu 1 písm. e) zákona č. 255/1946 Sb.] a shodně v části „A“ formuláře tento údaj vyplnil (a nevyplnil údaj pod bodem „j“, který vymezuje osoby „skrývající se“). Teprve z opravného prostředku a z příloh, které k němu žalobce postupně dodal, vyplynulo, že skutkový základ celé věci je jiný a vyžaduje zásadní doplnění dokazování. Nedostatečné zjištění skutečného stavu věci (a tedy vady řízení) však žalované nelze vytýkat, protože žalobce v průběhu správního řízení nepřednesl rozhodující skutková tvrzení a ani k nim nenabídl důkazy. Pokud tak učinil teprve v řízení soudním, nejde o nedostatek, který by bylo možno vytýkat správnímu orgánu.

Na závěr soud poznamenává, že závěr žalované, vyjádřený ve stanovisku k žalobě, že totiž žalobcovo ukrývání se nebylo způsobeno rasovou nebo náboženskou perzekucí, ale odbojovou činností a následným uvězněním jeho rodičů, je předčasný, protože důkazně nepodložený. K tomu, aby v dalším řízení tyto otázky žalovaná objasnila a právně je hodnotila, bude třeba soustředit důkazy přinejmenším ke zjištění, za jakou

činnost byli odsouzeni žalobcovi rodiče, co hrozilo žalobci a jeho bratru, pokud by nebyli ukrýváni v jiné rodině (např. ve srovnání s podobnou situací dětí německých), a zda tato hrozba byla nebo nebyla hrozbou rasové či náboženské (nebo jiné, např.

národnostní) perzekuce. Teprve poté může žalovaná dospět k závěru, zda jsou nebo nejsou splněny podmínky vzniku nároku podle § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb.

(aza)

204

Správní řízení: poskytování informací

k § 23 správního řádu

k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 101/2000 Sb., zákona č. 159/2000 Sb. a zákona č. 39/2001 Sb. (v textu též „zákon o svobodném přístupu k informacím“)

Ustanovení § 23 správního řádu o nahlížení do spisů je zvláštním ustanovením ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. V případech, na něž se vztahuje § 23 správního řádu, nelze postupovat podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2004, čj. 5 A 158/2001-100)

Věc: Spolek A. se sídlem v P. proti Ministerstvu kultury o poskytnutí informací.

Ministerstvo kultury dne 23. 10. 2001 zamítlo žalobcovu žádost podanou podle zákona o svobodném přístupu k informacím o poskytnutí informací týkajících se postupu ministerstva ve správním řízení o udělení oprávnění ke kolektivní správě práv. S poukazem na § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím ministerstvo dovodilo, že zvláštním předpisem, který vylučuje použití zákona o svobodném přístupu k informacím, je i správní řád. Podle správního řádu je správní řízení jako celek neveřejné a nahlížet do správního spisu mohou jen účastníci řízení a jejich zástupci. Jiným osobám může správní orgán povolit na-

hlížení do spisu, jen pokud prokáží odůvodněnost svého požadavku.

Rozhodnutí správního orgánu napadl žalobce rozkladem ze dne 31. 10. 2001, o němž však ministr kultury ve stanovené lhůtě nerozhodl.

Žalobce se správní žalobou ze dne 27. 12. 2001 domáhal zrušení rozhodnutí vydaného v I. stupni, jakož i fiktivního rozhodnutí ministra kultury o rozkladu. V žalobních námítkách dovozoval, že správní řád, jakožto předpis upravující postup ve správním řízení, a nikoli předpis, který by výslovně stanovoval přípustnost či podmínky poskytování informací,

není zvláštním zákonem ve smyslu § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím; tento zákon neobsahuje ani výslovnou úpravu poskytování informací veřejnosti jako např. § 8a trestního řádu. Správní řád, pokud jde o poskytování informací, upravuje pouze procesní institut nahlížení do spisu, který má ovšem odlišnou funkci než poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobce dále v žalobě poukázal na to, že požadované informace se netýkaly žádné z oblastí, v nichž by bylo možno poskytnutí informací odmítnout, jakož i na to, že pokud žalovaný – jakožto povinný subjekt – měl za to, že žádost je nesrozumitelná nebo že je formulována příliš obecně, měl vyzvat žadatele, aby žádost upřesnil.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce se podáním ze dne 4. 10. 2001, doručeným žalovanému dne 8. 10. 2001, domáhal nahlédnutí do správních spisů týkajících se správního řízení o udělení oprávnění ke kolektivní správě práv. Dne 8. 10. 2001 se žalobce obrátil na žalovaného s podáním, které označil jednak jako doplnění žádosti o nahlédnutí do spisu ze dne 4. 10. 2001, jednak jako žádost o poskytnutí informací ve smyslu § 13 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Přípisem žalovaného ze dne 15. 10. 2001 byla žádost o nahlédnutí do správních spisů zamítnuta. Rozhodnutím ze dne 23. 10. 2001 byla zamítnuta žalobcová žádost ze dne 8. 10. 2001 o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Podáním ze dne 30. 10. 2001, doručeným žalovanému dne 31. 10. 2001, podal žalobce „rozklad“ jednak proti roz-

hodnutí ze dne 23. 10. 2001, jednak proti „rozhodnutí“ ze dne 15. 10. 2001. Přípisem ze dne 23. 11. 2001 (sdělení náměstkyně ministra kultury) byl žalobce vyrozuměn o tom, že jeho stížnost na postup správního orgánu ohledně žádosti o nahlédnutí do správních spisů nebyla shledána oprávněnou; rozklad proti „rozhodnutí“ ze dne 15. 10. 2001 nijak vyřízen nebyl.

Nejvyšší správní soud rozhodnutí ministra kultury i rozhodnutí Ministerstva kultury zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Pokud se týká vlastního řízení o žalobcově žádosti o poskytnutí informace, je třeba uvést, že informací podle zvláštního předpisu ve smyslu § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno rozumět jiné právní předpisy o poskytování informací. Takovýmto předpisem je zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, nikoli však správní řád. Ustanovení § 23 správního řádu o nahlížení do spisů však bezesporu slouží k získání informací o správním spise či jeho části pro účastníky řízení, jejich zástupce či pro jiné osoby. Ačkoli (jak je to obvyklé) správní řád má povahu obecného právního předpisu ve vztahu ke zvláštním předpisům upravujícím správní řízení, ustanovení § 23 správního řádu je ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím naopak ustanovením zvláštním. V případech, na které se vztahuje § 23 správního řádu, nelze tedy aplikovat zákon o svobodném přístupu k informacím.

Vzhledem k tomu, že žalobcova žádost ze dne 8. 10. 2001 byla formulována značně všeobecně (poskytnutí „informací týkajících se postupu Ministerstva kultury ve správním řízení....“), měl žalovaný především vyzvat žalobce k upřesnění této žádosti. Poté měl posoudit, zda se jedná o žádost podle zákona o svobodném přístupu k informacím a zda takovéto žádosti lze vyhovět (např. v případě žádosti o poskytnutí informací obecnějšího charakteru, byť i z jmenovitě označených správních řízení, o lhůtách vyřízení, v kolika případech bylo žádostem vyhověno apod.), či zda žádost měla být podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím zamítnuta s tím, že se na daný případ vztahuje jiné zákonné ustanovení (ustanovení jiného právního předpisu),

anebo zda měl být učiněn závěr, že se (se zřetelem na obsah žádosti) o žádost ve smyslu § 13 zákona o svobodném přístupu k informacím vůbec nejedná.

Ostatně žalobě bylo nutno vyhovět již proto, že žalobou napadené fiktivní rozhodnutí ministra kultury je nepřezkoumatelné. Jak vyplývá i v tomto případě z ustálené judikatury, soud nepovažuje především za možné bez dalšího, zejména bez výslovného ustanovení zákona (být by se takový výklad jevil s ohledem na danou úpravu účelným), dovést, že rozhodnutí o rozkladu stojí na totožných skutkových a právních závěrech jako rozhodnutí I. stupně a je jím implicitně vyjádřena i neúspěšnost námitek uplatněných rozkladem. (oda)

205

Kompetenční spory: pojem sporu

k § 1 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

Kompetenční spor (§ 1 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů) nevznikne, jestliže soud, příslušný rozhodovat v řízení podle § 244 o. s. ř., i přes nesouhlas správního orgánu v řízení o podané žalobě pokračuje a netvrdí, že by pro rozhodnutí nebyl věcně příslušný. Tím spíše nevzniká kompetenční spor, netvrdí-li správní orgán ani to, že by správní žalobu v téže věci správní soud odmítl (§ 46 odst. 2 s. ř. s.). Návrh správního orgánu na rozhodnutí takto tvrzeného kompetenčního sporu proto zvláštní senát pro rozhodování některých kompetenčních sporů odmítne jako předčasný [§ 4 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného zákonem č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 6. 2. 2004, čj. Konf 118/2003-5)

Věc: Návrh Úřadu průmyslového vlastnictví na rozhodnutí sporu o pravomoc mezi Úřadem průmyslového vlastnictví a Okresním soudem v Benešově ve věci žaloby o výmaz ochranné známky, vedené u Okresního soudu v Benešově.

Navrhovatel v kompetenčním sporu (Úřad průmyslového vlastnictví) rozhodl ve věci výmazu ochranné známky. Poté se osoba tímto rozhodnutím dotčená (akciová společnost B. v B.) obrátila s žalobou v téže věci na Okresní soud v Benešově, aby ten o věci rozhodl postupem podle § 244 a násl. o. s. ř.

Úřad průmyslového vlastnictví se nato podáním doručeným dne 3. 12. 2003 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále „zvláštní senát“), domáhal rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a Okresním soudem v Benešově.

Zvláštní senát návrh odmítl.

Z odůvodnění:

Navrhovatel - Úřad průmyslového vlastnictví - byl Okresním soudem v Benešově dne 19. 11. 2003 vyzván, aby se vyjádřil k žalobě tímto soudem projednávané. Z toho navrhovatel usuzuje, že soud je připraven o věci rozhodnout. S tím však nesouhlasí; tvrdí, že okresní soud nemá pravomoc rozhodovat v řízení o výmazu ochranné známky. Právní předpisy upravující ochranu průmyslového vlastnictví přesně odlišují situace, kdy rozhoduje soud a kdy Úřad průmyslového vlastnictví. Rozhodovat o výmazu ochranné známky je toliko v pravomoci navrhovatele. Právní předpisy nepředpokládají rozhodování jiným subjektem ani neupravují mechanismus, jehož aplikací by došlo k zápisu ve veřejných knihách, pokud by rozhodl někdo jiný než navrhovatel. Navrhovatel podotýká, že

navíc není účastníkem řízení podle hlavy páté občanského soudního řádu, a soud mu tedy nemůže uložit povinnost provést zápis.

Z těchto důvodů má za to, že vznikl kompetenční spor, neboť shora popsanou situaci předvídá § 1 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

Zvláštní senát se především musel zabývat podmínkami, za nichž může věc projednat a o ní rozhodnout.

Vznikne-li kladný nebo záporný kompetenční spor o pravomoc nebo věcnou příslušnost k vydání rozhodnutí, rozhodne zvláštní senát o tom, kdo je příslušný vydat rozhodnutí uvedené v návrhu na zahájení řízení. Kompetenčním sporem, a to kladným, je podle § 1 odst. 2 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů spor, v němž si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí. Záporný kompetenční spor nastává tehdy, jestliže v totožné věci individuálně určených účastníků se obě jeho strany věci nechtějí zabývat a nechtějí vydat rozhodnutí, tedy popírají svoji pravomoc nebo věcnou příslušnost.

Stranami kompetenčního sporu jsou buď soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy, anebo soudy rozhodující v občanském soudním řízení a soudy rozhodující ve správním soudnictví.

Navrhovatel se mýlí v tom, že v dané věci vznikl kompetenční konflikt

mezi ním a Okresním soudem v Benešově. Jedním z předpokladů pro rozhodování soudu podle § 244 a násl. o. s. ř. je pravomocné rozhodnutí správního orgánu o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů. Ačkoli pak v totožné věci individuálně určených účastníků řízení rozhoduje jak správní orgán, tak soud, je třeba mít na zřeteli, že rozhodují po sobě, každý v jiné časové rovině.

Jestliže soud v řízení podle § 244 a násl. o. s. ř. dojde k závěru, že o sporu nebo o jiné právní věci má být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, rozhodne rozsudkem, který nahrazuje správní rozhodnutí v rozsahu rozsudkem dotčeném. Neexistují zde tedy dvě rozporná rozhodnutí – jedno soudní a druhé správní, která by byla výrazem pozitivního kompetenčního sporu. Nemůže navíc ani nastat situace, kdy by existovala dvě rozhodnutí se stejným závěrem. Soud totiž – dospěje-li k závěru, že správní orgán rozhodl správně – žalobu toliko zamítá, aniž by deklaroval totéž, co již vyslovil správní orgán.

Ve stejné časové rovině by tedy mohlo kolidovat jediné rozhodování soudu rozhodujícího v občanském soudním řízení a soudu rozhodujícího ve správním soudnictví. O takovém konfliktu však navrhovatel nehovoří, z jeho podání koneckonců není ani zřejmé, zda se (některý) správní soud věcí vůbec zabýval

a zda ji odmítl projednat z důvodu svého přesvědčení o její soukromoprávní povaze či nikoli.

Z návrhu navíc neplyne, že by Okresní soud v Benešově odmítl věc projednat a rozhodnout. Naopak se v něm podává, že navrhovatel byl Okresním soudem v Benešově vyzván k tomu, aby se podle § 250c o. s. ř. k projednávání žalobě vyjádřil. To by okresní soud zajisté nečinil, jestliže by měl v úmyslu popírat svoji věcnou příslušnost, tj. zastavovat řízení podle § 104b odst. 1 o. s. ř., eventuálně postupovat podle § 104c o. s. ř., tj. vyvolat negativní kompetenční spor.

Domnívá-li se navrhovatel, že Okresní soud v Benešově nepostupuje správně, jestliže žalobu projednává, je namístě, aby tyto skutečnosti namítal ve vyjádření k žalobě, k němuž byl vyzván. Je potom na soudu, který věc projednává, jak se s těmito námitkami vypořádá, zda je bude akceptovat a řízení zastaví a žalobce poučí o možnosti obrátit se na správní soud s příslušnou žalobou.

V souladu se shora uvedeným je nepochybné, že v souzené věci dosud nevznikl kompetenční spor, k jehož řešení by byl povolán zvláštní senát. Návrh byl proto odmítnut jako předčasný, a to za přiměřeného použití ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ve spojení s § 4 zákona č. 131/2002 Sb.

(aza)

Důchodové pojištění: předpoklady odnětí důchodu

k § 56 odst. 1 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Byl-li důchod žadatelce přiznán neoprávněně, tj. i přesto, že podmínky nároku na něj nesplňovala, může jí být podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, odňat, přestože po jeho přiznání nedošlo na straně žadatelky k žádné změně skutečností, které tu byly v době jeho přiznání a které v žádosti o něj uvedla.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, čj. 5 Ads 9/2003-31)

Věc: Božena P. v O. proti České správě sociálního zabezpečení o vdovský důchod, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím ze dne 8. 4. 2002 odňala žalovaná žalobkyni od 22. 5. 2002 vdovský důchod po jejím prvním manželovi Františkovi T. podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) zák. č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, s odůvodněním, že nárok na vdovský důchod má žena pouze po manželovi. Jelikož žalobkyně uzavřela druhé manželství s Františkem P. (které bylo později rozvedeno), nemá nárok na vdovský důchod po prvním manželovi Františku T.

Rozsudkem ze dne 21. 11. 2002 potvrdil Krajský soud v Ostravě toto rozhodnutí žalované, které žalobkyně napadla opravným prostředkem. Vyšel přitom z toho, že navrhovatelka uzavřela dne 3. 12. 1939 sňatek s Františkem T., který byl dle osvědčení Ministerstva národního obrany ze dne 17. 8. 1972 uznán za účastníka národního boje za osvobození podle zákona č. 255/1946 Sb. a kterému se podle ustanovení § 15 cit. zák. započítává doba od 15. 3. 1939 do 8. 7. 1940 jako účastníku domácího odboje a doba od 9. 7. 1940 do 1. 5. 1945 ja-

ko československému politickému vězni, umučenému v koncentračním táboře. Po zániku prvního manželství se žalobkyně provdala za Františka P. a toto manželství bylo rozvedeno v roce 1958. Rozhodnutím bývalého Úřadu důchodového zabezpečení v Praze byl žalobkyni přiznán vdovský důchod od 16. 11. 1971 podle zák. č. 161/1968 Sb., v platném znění, ve výši 890 Kč. Svě rozhodnutí Krajský soud v Ostravě odůvodnil tím, že žalobkyně neměla na tento důchod nárok podle § 30 odst. 4 věty první zákona č. 101/1964 Sb., podle kterého nárok na vdovský důchod zaniká provdáním, a neměla ho ani podle zák. č. 121/1975 Sb., přičemž citované právní předpisy, jakož ani zákon č. 161/1968 Sb., neznaly žádné výjimky pro účastníky odboje, resp. pro vdovy po těchto účastnících. Jestliže tedy bývalý Úřad důchodového zabezpečení v Praze rozhodnutím ze dne 2. 1. 1973 přiznal žalobkyni vdovský důchod po jejím bývalém manželovi Františku T., postupoval protiprávně. Žalovaná tak při rozhodování o odnětí důchodu žalobkyni

postupovala zcela v souladu s výše citovanými právními předpisy, neboť navrhovatelka pozbyla nároku na vdovský důchod po zemřelém Františku T., a to opětovným provdáním za Františka P.

Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně odvolání k Vrchnímu soudu v Olomouci. Podle ustanovení § 129 odst. 3 s. ř. s. bylo řízení o jejím odvolání zastaveno k 1. 1. 2003; žalobkyně však mohla do 31. 1. 2003 podat proti rozhodnutí soudu o opravném prostředku kasační stížnost, což také učinila.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

V kasační stížnosti stěžovatelka namítla, že vdovský důchod po účastníku odboje jí byl přiznán rozhodnutím bývalého Úřadu důchodového zabezpečení v Praze ze dne 2. 1. 1973 ode dne 16. 11. 1971 dle zák. č. 161/1968 Sb. na základě žádosti, ve které pravdivě uvedla veškeré skutečnosti rozhodné pro přiznání vdovského důchodu. Od tohoto rozhodnutí nedošlo na straně stěžovatelky k žádné změně, kterou by byla povinna oznámit; nejsou tedy splněny podmínky pro použití ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) zák. č. 155/1995 Sb. Důvody kasační stížnosti stěžovatelka podřadila pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pod nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Přestože totiž na straně stěžovatelky nedošlo ke změně skutečností rozhodných pro trvání nároku na dávku, bylo apliko-

váno ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) zák. č. 155/1995 Sb. a vdovský důchod jí byl odejmut.

Stěžovatelka dále v kasační stížnosti uvedla, že důvodně předpokládala zákonnost rozhodnutí, neboť bývalý Úřad důchodového zabezpečení v Praze zjistil skutečný stav věci a měl náležité podklady pro rozhodnutí. Nedošlo-li ke změně poměrů, je podle stěžovatelky způsob, jakým shora citované rozhodnutí bylo zrušeno, nezákonný. Stěžovatelka proto Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby kasační stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě zrušil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 109 s. ř. s. a dospěl k závěru, že námitka stěžovatelky není důvodná.

Podle ustanovení § 30 odst. 4 věty první zák. č. 101/1964 Sb. zaniká nárok na vdovský důchod provdáním. Jestliže se tedy stěžovatelka jako vdova pobírající po prvním manželu Františku T. vdovský důchod znovu v roce 1949 provdala za Františka P., nárok na vdovský důchod jí zanikl. Tento nárok se neobnovil ani poté, co se stěžovatelka se svým druhým manželem Františkem P. rozvedla. V souladu s ustanovením § 30 odst. 4 věty za středníkem citovaného zákona by jí totiž nárok na dřívější vdovský důchod mohl vzniknout znovu pouze při opětovném ovdovění, jestliže by jí nárok na vdovský důchod náležel, kdyby se znovu neprovdala, a jestliže by jí nenáležel nárok na vdovský důchod po posledním manželovi. Nárok na vdovský důchod po

bývalém manželovi stěžovatelce nevznikl ani podle později platných předpisů.

Krajský soud v Ostravě tedy nepochybil, když potvrdil jako věcně správně napadené rozhodnutí České

správy sociálního zabezpečení, kterým byl stěžovatelce odňat vdovský důchod podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) zák. č. 155/1995 Sb. od 22. 5. 2002, tedy ode dne následujícího po doručení rozhodnutí.

(ale)

207

Právo na informace: obsah výroku fiktivního rozhodnutí

k § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Obsahem výroku fiktivního rozhodnutí ve smyslu § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je zamítnutí rozkladu a potvrzení napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně o odmítnutí poskytnutí informace.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2003, čj. 6 A 25/2000-40)

Věc: Občanské sdružení E. v B. proti Ministerstvu průmyslu a obchodu o poskytnutí informace.

Žalobou podanou u Vrchního soudu v Praze dne 18. 4. 2000 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu, kterým ministr zamítl rozklad podaný žalobcem proti rozhodnutí žalovaného v I. stupni ze dne 18. 2. 2000, a to v důsledku fikce stanovené v § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále též „zákon“), a tím i napadené rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutím vydaným v I. stupni přitom byla posouzena žalobcova žádost ze dne 18. 1. 2000 o poskytnutí informací podle citovaného zákona, jíž se žalobce domáhal poskytnutí kopie materiálu „Dopady vysílání Rádia Svobodná Evropa na zahraniční obchod České republiky s Íránem a Irákem - současný stav“, tak, že požadované infor-

mace nelze poskytnout s ohledem na ustanovení § 7 zákona, neboť se jedná o utajované skutečnosti podle zákona č. 148/1998 Sb. a jeho prováděcích předpisů.

Nejvyšší správní soud, na nějž věc přešla podle ustanovení § 132 s. ř. s., napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, rozhodne odvolací orgán o odvolání do 15 dnů od předložení odvolání povinným subjektem. Jestliže v uvedené lhůtě o odvolání nerozhodl, má se za to, že vydal rozhodnutí, kterým odvolání

zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil; za den doručení tohoto rozhodnutí se považuje den následující po uplynutí lhůty pro vyřízení odvolání. Podle pátého odstavce tohoto ustanovení lze proti rozhodnutí ústředního orgánu státní správy o odmítnutí žádosti podat rozklad, o kterém rozhoduje vedoucí ústředního orgánu státní správy. Ustanovení odst. 4 platí pro rozklad obdobně. Podle šestého odstavce je rozhodnutí o odmítnutí žádosti přezkoumatelné soudem podle zvláštního zákona.

V daném případě se uplatnila fikce zamítavého vyřízení podaného rozkladu ve smyslu ustanovení § 16 odst. 3 a 5 zákona. Za den doručení tohoto zamítavého rozhodnutí je třeba považovat den 16. 3. 2000. Žaloba tak byla podána včas (§ 250b odst. 1 o. s. ř., ve znění účinném ke dni podání žaloby, § 130 odst. 1 s. ř. s.).

Ze správního spisu vyplynulo, že podle žalobcových tvrzení obsažených v rozkladu nebylo o odepření poskytnutí informace vydáno správní rozhodnutí, resp. že dopis žalovaného ze dne 18. 2. 2000 nemá zákonem požadované náležitosti, zejména odůvodnění a poučení o právu podat opravný prostředek. Žalovaný ve vyjádření k žalobě připustil, že postup ministerstva trpí jistými procesními pochybeními, která však podle jeho názoru neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť ani formálně bezvadné řízení by vzhledem k tomu, že se jedná o utajované skutečnosti, nemohlo vést k poskytnutí požadovaných informací.

Soud po pečlivém prozkoumání věci v rozsahu vymezeném žalobní-

mi důvody dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a rozhodl, jak ve výroku uvedeno, z těchto důvodů.

Rozhodnutí, jehož vydání je nastoleno právní fikcí, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Jednou z nezbytných náležitostí správního rozhodnutí je jeho řádné odůvodnění (§ 47 odst. 1 správního řádu). Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o rozkladu bylo vydáno na základě právní fikce, ač ve skutečnosti vydáno nebylo, logicky postrádá náležité odůvodnění. Nejde tedy o případ, kdy by rozhodnutí bylo zrušováno pro nezákonnost, nýbrž pro vady řízení, jež spočívají v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Tento základní požadavek stanovený procesními předpisy nelze prominout ani tam, kde zákon spojuje s nečinností správního orgánu fikci negativního rozhodnutí. Zákonem předvídaný postup vydání správního rozhodnutí negativní povahy řeší otázku nečinnosti správního orgánu, proti níž nebylo do nabytí účinnosti soudního řádu správního možno se samostatně bránit. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v tomto případě takovýto nedostatek ochrany účastníka řízení řeší tak, že stanoví fikci vydaného rozhodnutí, jakož i datum, kdy bylo vydáno. Tak je možno se proti postupu správního orgánu účinně bránit. Výrokem fiktivního rozhodnutí je zamítnutí rozkladu a potvrzení napadeného rozhodnutí I. stupně o odmítnutí poskytnutí informace. Logicky z toho vyplývá, že tímto výrokem byl potvrzen výrok orgánu I. stupně v tom rozsahu, v jakém bylo poskytnutí požadovaných informací odepřeno. Na druhou stra-

nu nelze za této situace dovodit, že k odepření informací vedly ministra totožné důvody, jaké jsou – v daném případě navíc nedostatečně – uvedeny v rozhodnutí vydaném v I. stupni. Žádným způsobem pak nelze dovodit, na základě jakých skutkových a právních závěrů byly námitky uplatněné v rozkladu shledány neopodstatněnými. Soud nepovažuje za možné bez dalšího, zejména bez výslovného ustanovení zákona, dovodit, že rozhodnutí o rozkladu stojí na totožných skutkových a právních závěrech jako rozhodnutí I. stupně a že je jím implicitně vyjádřena neúspěšnost námitek uplatněných rozkladem. Soud nemůže sám konstruovat důvody, které vedly příslušný správní orgán k odepření informací. Mimo

jiné by tak zasahoval do zákonné pravomoci veřejné správy a jejich orgánů. To nepochybně nebylo ani úmyslem zákonodárce, seznatelným ze zákona samého i v kontextu celého právního řádu České republiky.

Za této situace, kdy soud akceptuje možnost domáhat se soudní ochrany práv proti rozhodnutí vydanému v důsledku fikce stanovené zákonem, není důvod rušit i rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaný má možnost vytýkané procesní pochybení napravit v rozhodnutí o rozkladu, jež vydá. Přitom postoj žalovaného bude respektovat právní i skutkový stav ke dni vydání nového rozhodnutí.

(ovo)

208

Rozhodování ve věcech soukromoprávních: zákon o půdě

k § 9 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (v textu též „zákon o půdě“)
k § 46 odst. 2, § 68 písm. b) a § 130 soudního řádu správního

Rozhodnutí o schválení dohody podle § 9 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, je rozhodnutím o věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů. Soud ve správním soudnictví odmítne na základě § 46 odst. 2 s. ř. s. návrh na přezkoumání takového rozhodnutí, byť by se týkalo pouze procesní otázky účastenství navrhovatelů v tomto řízení.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2003, čj. 6 A 23/2002-47)

Věc: Ing. Ladislav K. v Č. a společníci proti Ministerstvu zemědělství o odvolání žalobců proti schválení dohody o vydání nemovitostí.

Okresní pozemkový úřad v Č. rozhodnutím ze dne 24. 11. 1992 schválil dohodu o vydání nemovitostí podle § 9 odst. 2 zákona o půdě. Proti to-

muto rozhodnutí podali odvolání někteří ze žalobců, kteří tvrdili, že dohoda o vydání byla uzavřena také ohledně parcel, na nichž jsou podle

územního rozhodnutí postaveny stavby pro individuální rekreaci. O tomto odvolání rozhodoval žalovaný ponejprv 14. 10. 1998 a zamítl odvolání jako nepřijatelné, ale jeho rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 4. 2000. Žalovaný poté vydal nové rozhodnutí dne 5. 12. 2001 o stejném obsahu (zamítl odvolání žalobců jako nepřijatelné). Toto rozhodnutí bylo znovu napadeno žalobou u Vrchního soudu v Praze (11. 2. 2002). Protože tento soud již o věci nerozhodl do konce roku 2002, byla věc jako neskončená předána k dokončení Nejvyššímu správnímu soudu (§ 132 s. ř. s.).

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

Z odůvodnění:

Žalobci namítli, že žalovaný nesprávně posoudil postavení žalobců, kterým upřel právo na to, aby byli účastníky správního řízení ve výše uvedené věci, přestože v době rozhodování se okruh účastníků řídil ustanovením § 14 správního řádu. Další námitky byly hmotněprávní (tvrzení, že byly vydány pozemky, na nichž zčásti stojí chatová osada, zřízená v souladu s tehdy platnými právními předpisy).

Žalovaný v písemném vyjádření poukázal na to, že napadeným rozhodnutím řešil především otázku, zda žalobci měli nebo mohli mít postavení účastníků řízení, a řešení zákonnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo předmětem žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný dovozoval, že vzhledem ke zjištěným skutečnostem a z nich vy-

vozeným závěrům již v roce 1995 uplynula tříletá lhůta od nabytí právní moci rozhodnutí I. stupně a ve správním řízení je toto rozhodnutí nepřezkoumatelné. Rovněž poukázal na to, že mezi současnými žalobci jsou i osoby, které v době vydání rozhodnutí z roku 1992 až do podání žaloby v roce 1998 nebyly vlastníky žádných nemovitostí v lokalitě a nikde neuvádějí, jakých jejich práv se napadené rozhodnutí vlastně dotýká.

V daném případě jde o věc, která na Nejvyšší správní soud přešla podle ustanovení § 132 s. ř. s. z Vrchního soudu v Praze. Nejvyšší správní soud ve věcech neskončených vrchními soudy dokončí řízení zahájená před těmito soudy. Podle § 130 s. ř. s. se neskončená řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu, účinného přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního (řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu). To se však netýká věcí, o nichž má od 1. 1. 2003 jednat a rozhodovat soud v občanském soudním řízení; v takových případech postupuje Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 68 písm. b) s. ř. s.

Rozhodovaná věc je věcí podle § 9 zákona o půdě. Jde o restituční nárok, který je třeba považovat za věc spadající do práva soukromého, neboť správní orgány zde rozhodují o vlastnickém právu k nemovitosti. Na tom nic nemění skutečnost, že samo napadené rozhodnutí odvolacího orgánu o řádném opravném prostředku ve správním řízení se zabývá pouze procesní otázkou účastenství

žalobců v řízení o restitučním nároku se závěrem, že žalobci nebyli účastníky tohoto řízení, a podané odvolání v důsledku toho bylo shledáno nepřipustným.

Vlastnické právo je evidentně právem soukromým a soukromé právo vyžaduje vyšší stupeň soudní ochrany, než jaký mu byl poskytován ve správním soudnictví do 31. 12. 2002. Proto zákonodárce stanovil v § 68 písm. b) s. ř. s., že žaloba ve správním soudnictví je nepřipustná, jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu. Počínaje 1. 1. 2003 budou takové věci na základě podané žaloby projednávat a rozhodovat soudy v občanském soudním řízení podle nové části páté občanského soudního řádu (ve znění zákona č. 151/2002 Sb.). Tato nová právní úprava poskytne soukromým právům větší ochranu, neboť soud nebude pouze provádět přezkum správního rozhodnutí s mož-

ností v případě zjištěné nezákonnosti pouze takové rozhodnutí zrušit a věc vrátit správnímu orgánu k novému projednání, ale je povolán k tomu, aby v případě, kdy dospěje k závěru, že o věci mělo být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, sám o věci rozhodl, a nahradil tak rozhodnutí správního orgánu.

Nejvyšší správní soud proto podle ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. žalobu odmítl, neboť žalobci se podanou žalobou domáhali přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci. Tímto rozhodnutím bylo řízení ve správním soudnictví skončeno a soud v rámci poučení žalobce poučuje o následcích tohoto odmítnutí a o možnosti domáhat se novou žalobou rozhodnutí v občanském soudním řízení, v němž jim bude náležet větší ochrana jejich soukromých práv.

(ške)

209

Kolektivní investování: předpoklady pro uložení pokuty za porušení povinnosti jednat s odbornou péčí

k § 17a a § 37k zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění zákona č. 61/1996 Sb., č. 15/1998 Sb. a č. 124/1998 Sb.

Sankci podle ustanovení § 37k zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, lze za porušení povinností uvedených v § 17a tohoto zákona uložit jen tehdy, jde-li o činnost v souvislosti s výkonem podnikání – kolektivního investování investičního fondu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, čj. 7 A 52/2001-42)

Věc: PhDr. Vratislav Š. v P. proti Komisi pro cenné papíry o pokutu.

Rozhodnutím Prezidia Komise pro cenné papíry ze dne 2. 2. 2001 byla žalobci uložena pokuta podle § 37k zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, za porušení povinnosti jednat při obhospodařování majetku čestně, odpovědně a ve prospěch akcionářů či podílníků obhospodařovaných fondů.

V žalobě proti tomuto rozhodnutí, podané u Vrchního soudu v Praze dne 25. 4. 2001, žalobce mj. namítl, že v řízení nebylo prokázáno, že by se dopustil porušení povinností, které je mu dáváno za vinu, a uvedl, že pokuta mu byla uložena v rozporu se zákonem. Současně považuje uloženou pokutu za nepřiměřenou co do její výše vzhledem k tomu, že svým jednáním nezpůsobil společnosti žádnou újmu.

Nejvyšší správní soud, na nějž věc přešla podle § 132 s. ř. s., zrušil napadené rozhodnutí i rozhodnutí žalované vydané v I. stupni a věc vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Komise pro cenné papíry rozhodnutím ze dne 18. 8. 2000 uložila žalobci pokutu podle § 37k zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve výši 30 000 Kč za porušení ustanovení § 7 odst. 4 v souvislosti s ustanovením § 17a odst. 2 písm. b) uvedeného zákona. Porušení citovaných ustanovení se měl žalovaný dopustit tím, že nejednal s odbornou péčí, když na mimořádné valné hromadě

společnosti C., investičního fondu, dne 30. 11. 1999 neupozornil přítomné akcionáře na skutečnost, že v důsledku toho, že Komise pro cenné papíry neudělila předchozí souhlas s volbou osob navržených na této valné hromadě za nové členy dozorčí rady, bude jejich volba protiprávní, a tedy neplatná. O rozkladu, který žalobce proti tomuto rozhodnutí podal, rozhodlo prezidium Komise pro cenné papíry dne 2. 2. 2001 tak, že rozhodnutí změnilo a uloženou pokutu snížilo na 20 000 Kč.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalované včetně řízení, které mu předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle ustanovení § 7 odst. 4 zákona o investičních společnostech a investičních fondech platí, že pokud investiční fond hospodaří se svým majetkem sám, osoby jednající jeho jménem jsou povinny jednat s odbornou péčí a v souladu se statutem investičního fondu.

Vynaložení odborné péče osobami jednajícími jménem investiční společnosti nebo investičního fondu při obhospodařování majetku podle ustanovení § 17a odst. 2 cit. zákona potom znamená zejména to, že jednající osoby a) nemanipulují s cenou na veřejných trzích, nezneužívají důvěrných informací, nešíří nesprávné či zavádějící informace, b) jednají čestně, odpovědně a ve prospěch akcionářů či podílníků obhospodařovaných fondů, c) veškeré obchody provádějí za nejlepších podmínek (cena, termíny, úrokové sazby, úvěrová rizi-

ka apod.), které jsou prokazatelně doloženy, d) ceny jednotlivých nákupů a prodejů porovnávají vzájemně mezi sebou a s vývojem kurzů a cen uveřejněných veřejnými trhy, e) dokumentují způsob provedení obchodů, kontrolují objektivnost evidovaných údajů a předchází riziku finančních ztrát, f) provádí analýzu ekonomické výhodnosti obchodů z veřejně přístupných informací.

Pojem obhospodařování majetku, k němuž se váže i požadavek „odborné péče“, vychází z ustanovení § 2 odst. 2 zákona o investičních společnostech a investičních fondech, podle něhož se obhospodařováním majetku rozumí správa majetku a nakládání s ním.

Pokud žalobce namítá nesprávné posouzení svého jednání podle uvedené skutkové podstaty, dává mu soud v této věci za pravdu.

Jako podklad pro uložení sankce nelze použít takové meze výkladu „nedodržení odborné péče“, které přesahují rámec znění zákona. Soud nesouhlasí s argumentací žalované, která z použití slova „zejména“, uvozuje demonstrativní výčet činností uvedených v § 17a, dovodila, že pod tyto činnosti lze podřadit jakoukoli činnost a jakékoli jednání osob jednajících jménem společnosti nebo fondu, a to i takové, které nesouvisí s obhospodařováním majetku fondu. Použitý demonstrativní výčet neznamená, že se může jednat o jakoukoli činnost osoby jednající jménem investičního fondu, ale musí jít nepochybně o takovou činnost, která je projevem výkonu podnikání, tzn. kolektivního investování investiční-

ho fondu tak, jak je vymezuje ustanovení § 2 zákona o investičních společnostech a investičních fondech. Za takovou činnost nelze dle názoru soudu považovat neupozornění na možné právní důsledky volby dozorčí rady.

Soud si je vědom snahy žalovaného správního orgánu účinně a důsledně chránit práva akcionářů investičního fondu, avšak sankční kompetence lze uskutečňovat pouze striktně v mezích zákona. Povinnost upozornit akcionáře na neplatnost volby poté, co je žalobce před prováděnou volbou informoval o skutečnosti, že navrhovaným členům dosud nebyl udělen souhlas Komise pro cenné papíry s jejich volbou (tudíž důsledek absence nezbytného souhlasu musel být akcionářům znám), nelze dle názoru soudu dovodit z ustanovení § 7, resp. § 17a zákona o investičních společnostech a investičních fondech, ale ani z obecných ustanovení o povinnostech statutárních zástupců z obchodního zákoníku. Poučovací povinnost o platnosti či možné neplatnosti právních úkonů v případech, kdy přímo v zákoně jsou stanoveny podmínky, s jejichž splněním zákon spojuje platnost určitého právního úkonu, zákon nestanoví.

Dospěl-li soud k závěru, že žalobce svým jednáním, spočívajícím v tom, že neupozornil akcionáře na skutečnost neplatnosti volby členů dozorčí rady, nemohl porušit ustanovení § 17a odst. 2 písm. b) a ustanovení § 7 odst. 4 zákona o investičních společnostech a investičních fondech, nepovažuje již za nutné zabývat se na tomto místě polemikou žalobce a žalované o obsahu slov

„jednat čestně, odpovědně a ve prospěch akcionářů“.

Podle ustanovení § 37k zákona o investičních společnostech a investičních fondech lze uložit členům představenstva, dozorčí rady, prokuristům, zaměstnancům, nuceným správcům nebo likvidátorům investiční společnosti nebo investičního fondu, kteří zaviněně závažně nebo opětovně porušují anebo porušovali své povinnosti, pokutu podle stupně závažnosti porušení a formy zavinění až do výše 100 000 Kč.

Za použití gramatického výkladu uvedeného ustanovení je zřejmé, že předpokladem pro uložení sankce je trvalost protiprávního jednání („porušují“) anebo opakovanost porušení povinností („porušovali“) v minulosti. Zákonodárce tak zcela jednoznačně vyjádřil svůj úmysl použitím nedokonavého vidu uplatnit sankci vůči jednotlivým fyzickým osobám ve striktně vymezených případech vyznačujících se trvalostí a opakova-

ností, a odlišil tak důvody pro uložení pokut fyzickým osobám od důvodů, které jsou obsaženy v § 37, podle něhož se postupuje při ukládání sankcí investiční společnosti, investičnímu fondu nebo depozitáři. Z dikce odst. 1 uvedeného ustanovení vyplývá, že předpokladem uložení sankce nebo opatření k nápravě v případě právnické osoby je kromě trvání stavu i pouhá jedinečnost porušení dokonaného („... porušují nebo porušily své povinnosti...“).

Řízení o uložení sankce bylo zahájeno a vedeno pouze pro jednorázové konání, resp. nečinnost (neupozornění), tzn. nikoli pro protiprávní stav trvající a ani protiprávní stav opakovaný.

Soud tak dospěl k závěru, že nebyly dány zákonné předpoklady pro uplatnění sankce podle § 37k zákona o investičních společnostech a investičních fondech.

(aty, ovo)

210

Celní právo: význam účelu použití zboží

k § 293 písm. d) zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona

Lze-li dovážené zboží zařadit pod více čísel celního sazebníku, je určujícím kritériem pro posouzení správnosti zařazení zboží pod určitý zbožový kód účel použití zboží. V takovém případě se otázka způsobilosti použití zboží k obvyklému účelu stává rozhodujícím a dominantním předmětem dokazování a následných právních závěrů o naplnění skutkové podstaty celního deliktu podle § 293 písm. d) zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 1. 2004, čj. 30 Ca 403/2001-22)

Prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 703/2000.

Věc: Jan M. v B. proti Celnímu ředitelství Brno o pokutu za celní delikt.

Celní úřad Brno II dne 16. 1. 2001 uložil žalobci pokutu za spáchání celního deliktu podle § 298 odst. 1 celního zákona způsobem uvedeným v § 293 písm. d) téhož předpisu, neboť žalobce způsobil, že mu bylo na základě jím uvedených nesprávných údajů propuštěno zboží (zde: zubolékařský přístroj) do celního režimu volného oběhu. V celním prohlášení žalobce deklaroval dovážené zboží zbožovým kódem 9018499000, ačkoliv jej měl zařadit do podpoložky 8514400000 celního sazebníku (nařízení vlády č. 318/1999 Sb., celní sazebník, ve znění nařízení vlády č. 179/2000 Sb.*); dále též „celní sazebník“).

K odvolání žalobce žalované Celní ředitelství Brno dne 11. 5. 2001 změnilo část výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně a ve zbytku napadené rozhodnutí potvrdilo a žalobcovo odvolání zamítlo.

Ve správní žalobě namítal žalobce nezákonnost rozhodnutí žalovaného, již spatřoval v nesprávném právním posouzení údajů žalobcem uvedených v celním prohlášení coby nesprávných ve smyslu § 293 písm. d) celního zákona. Při rozhodování o celním deliktu mělo být postaveno najisto, zda žalobce uvedl v celním prohlášení správné údaje či nikoliv, tedy zda se jednalo o zubolékařský přístroj podle kapitoly 90 podpoložky 90180499000 celního sazebníku. Žalovaný především pochybil v tom, že k zařazení zboží do položky 9018

a v jejím rámci do podpoložky 9018499000 celního sazebníku vyžadoval, aby výrobek mimo tzv. obecnou použitelnost v zubním lékařství splňoval kumulativně též kritérium tzv. výlučné použitelnosti, tedy aby byl použitelný právě a jen v zubním lékařství, neboť žádné z pravidel celního sazebníku kritérium exkluzivity neobsahuje a závěry žalovaného v tomto směru nemají oporu v zákoně, resp. jeho prováděcím předpise.

Žalovaný ve svém vyjádření mimo jiné uvedl, že z popisu dokumentace k posuzovanému zboží nevyplývají žádné „znaky specifičnosti“ ve smyslu Pravidel interpretace Harmonizovaného systému, které by toto zboží předurčovaly k použití „výhradně“ v zubních laboratořích. Zboží proto charakterem konstrukce a účelem použití splňuje podmínky pro sazební zařazení do podpoložky 8514400000 celního sazebníku, která zahrnuje „... ostatní průmyslová nebo laboratorní indukční nebo dielektrická zařízení pro tepelné zpracování hmot – ostatní indukční nebo dielektrické zařízení na tepelné zpracování hmot...“ Jelikož žalobce během správního řízení žádný další důkaz o „výhradním“ použití zboží k zubolékařským účelům ve smyslu jeho funkce dle sazebního zařazení nepředložil, byl žalobci dle názoru žalovaného prokázán celní delikt spočívající v uvedení nesprávného údaje o sazebním zařazení zboží.

* Nyní srov. nařízení vlády č. 462/2003 Sb., celní sazebník.

Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Předmětem přezkumného soudního řízení je zákonnost rozhodnutí žalovaného vydaného v řízení o celním deliktu.

Podle § 298 odst. 1 celního zákona se celního deliktu dopustí právnická osoba, která porušila nebo ohrozila zájem společnosti způsobem uvedeným v § 293. Za právnickou osobu se považuje i fyzická osoba - podnikatel (§ 298 odst. 2 celního zákona).

Podle § 293 písm. d) celního zákona poruší celní předpis ten, kdo způsobí, že mu bylo zboží propuštěno na základě nepravých, pozměněných nebo padělaných dokladů nebo nesprávných nebo nepravdivých údajů.

Uvedeným ustanovením je vymezen objekt celního deliktu. V přezkoumávané věci měl být objekt celního deliktu naplněn tím, že žalobce podal celnímu úřadu celní prohlášení, v němž deklaroval dovážené zboží zbožovým kódem 9018499000, a celní úřad následnou kontrolou zjistil, že zboží bylo nesprávně zařazeno.

Žalobce v žalobě nezpochybnuje, že v celním prohlášení deklaroval zařazení zboží do podpoložky 9018499000 celního sazebníku, zatímco celní orgány následně provedly zařazení zboží do podpoložky 8514400000 celního sazebníku. Žalobní námitky soustředil na podporu svého tvrzení o správnosti jím prove-

deného zařazení zboží do příslušné podpoložky celního sazebníku. Žalobci nutno přisvědčit, pokud odkazuje na Pravidlo 1 Všeobecných pravidel pro interpretaci Harmonizovaného systému obsažené v příloze č. 1 nařízení vlády č. 318/1999 Sb., kterým se vydává celní sazebník jakožto prováděcí předpis celního zákona, neboť názvy tříd, kapitol a podkapitol mají pouze orientační charakter a pro právní účely jsou pro zařazování zboží směrodatná znění čísel a odpovídajících poznámek ke třídám nebo kapitolám, jakož i znění následujících pravidel. Dle Poznámky 1 písm. m) ke třídě XVI nepatří do této třídy výrobky kapitoly 90; proto dle výkladových pravidel jsou z této třídy, a tedy i z podpoložky 8514400000, *expressis verbis* vyloučeny výrobky kapitoly 90. V tomto ohledu se soud s námitkami žalobce ztotožnil, neboť extenzivním výkladem prováděcího předpisu k celnímu zákonu nelze přenášet odpovědnost za správnost zařazení zboží do příslušné podpoložky celního sazebníku, jestliže neexistuje pravidlo, které by žalobcem dovážené zboží z jím deklarované kapitoly celního sazebníku vyčleňovalo. To platí tím spíše, pokud celní orgány ve shodě se žalobcem deklarovaným zbožovým kódem propustily dovážené zboží a teprve následně posoudily nesprávnost deklarovaného zbožového kódu.

Zařazení určitého zboží pod určitý zbožový kód se provádí podle všeobecných pravidel pro interpretaci Harmonizovaného systému, podle nichž je pro zařazování zboží směrodatná znění čísel a poznámek ke třídám a kapitolám a jejich výklad. Tím se rozumí podle logiky a podle slov

celního sazebníku zařazování jednotlivých druhů zboží pod jednotlivá sazební čísla, a to podle povahy zboží a podle toho, k čemu se toto zboží užívá. Účel použití zboží v případech, kdy lze dovážené zboží zařadit do více čísel celního sazebníku, je pro správné zařazení určující. Pojmem použitelnost zboží je vyjádřena možnost jeho použití ke stanovenému nebo jinak obvyklému účelu, jeho způsobilost pro použití k obvyklému účelu. Otázce účelu dovozu předmětného zboží však celní orgány nevěnovaly patřičnou pozornost. Žalobce tvrdil a tvrdí, že účelem užití dovezeného zboží bylo jeho užití ja-

ko zubolékařského přístroje, přičemž zboží se k tomuto účelu obvykle užívá. Ani tzv. následnou kontrolou celní orgány nezjistily (ze spisu nic takového neplyne), že by žalobcem dovezené zboží nebylo užito způsobem, který žalobce deklaroval. Ve shodě se zásadou *leges ab omnibus intellegi debent* vyjadřující srozumitelnost zákonů pro všechny, které zákon zavazuje, soud uzavírá, že nelze připustit výklad nejednoznačného právního předpisu k tíži žalobce ve veřejnoprávním vztahu, v němž žalovaný vystupuje jako vrchnostenský orgán.

(mal)

211

Zaměstnanost: zaměstnávání cizinců

k § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti*)

k § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti**)

Zaměstnává-li fyzická osoba podnikající v zemědělství při sklizni cizince bez povolení k zaměstnání a bez povolení k pobytu (§ 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti), není okolností vylučující protiprávnost takového jednání podle zákona o zaměstnanosti odvracení škody na úrodě.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, čj. 6 A 32/2001-74)

Věc: Rudolf M. v B. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o pokutu za správní delikt.

Úřad práce ve Znojmě uložil 29. 9. 1998 žalobci pokutu 30 000 Kč za porušení pracovněprávních předpisů, zejména ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti. Žalovaný ve správním řízení žalobco-

vo odvolání 22. 1. 1999 zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobu, kterou žalobce proti rozhodnutí žalovaného podal (původně

*) Nyní ve znění zákonů č. 167/1999 Sb. a č. 220/2002 Sb.

**) Nyní ve znění zákona č. 167/1999 Sb.

u věcně a místně nepřislušného soudu), již Vrchní soud v Praze do konce roku 2002 neprojednal. Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení, žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobce připustil, že státní příslušníci Ukrajiny pracovali dne 3. 9. 1998 v jeho objektu, avšak pokuta byla uložena v rozporu se zákonem, neboť tu není dáno žalobcovo zavinění. Namítl, že zavčas žádal právě kontrolní orgán (Úřad práce ve Znojmě) o zajištění pracovních sil, které potřeboval v určitém termínu, neboť podniká v zemědělství a v tomto oboru je třeba pracovat právě v době, kdy je toho zapotřebí vzhledem k počasí a agrotechnickým lhůtám plodin. Sám žalobce nemohl žádné brigádníky sehnat, proto žádal úřad práce o pomoc.

Účinná pomoc ze strany úřadu práce mu poskytnuta nebyla; byl proto nucen si pracovníky sehnat sám, neboť již vlivem počasí hrozil vznik škody na zemědělských plodinách. Z uvedeného důvodu tedy žalobce nespátřuje ve svém konání žádné zavinění; snažil se naopak odvrátit škodu na svém majetku tak, jak jen dokázal. Proto se jeví žalobci uložení pokuty jako nedůvodné, namítá, že skutkový stav je nedostatečně zjištěn a že napadená rozhodnutí vychází z jednostranně a účelově zjištěného stavu.

Žalovaný k věci uvedl, že ze spisové dokumentace Úřadu práce ve Znojmě jednoznačně vyplývá, že úřad práce provedl dne 3. 9. 1998 kontrolu na pracovišti žalobce v B. Při této

kontrole zjistil, že na pracovišti žalobce pracují tři státní příslušníci Ukrajiny, kteří pro žalobce vykonávali práci; ten jim ji také přiděloval, řídil ji a kontroloval; cizinci byli rovněž vybaveni jeho pracovními ochrannými pomůckami.

Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti:

Dne 3. 9. 1998 provedl Úřad práce ve Znojmě u žalobce (zaměstnavatele) kontrolu a o jejím provedení sepsal protokol. Při kontrole úřad práce zjistil, že žalobce zaměstnává tři cizince. Proto jej vyzval, aby dne 7. 9. 1998 předložil úřadu práce doklady těchto osob (pracovní smlouvy, mzdové listy, zápočtové listy aj.). Dne 7. 9. 1998 se na úřad práce dostavil k ústnímu jednání žalobcův zástupce JUDr. Josef M., který do protokolu o ústním jednání potvrdil, že uvedení tři cizinci byli skutečně žalobcovými zaměstnanci; písemné pracovní smlouvy však vyhotoveny nebyly, neboť se jednalo o nárazovou práci, za kterou žalobce vyplatil cizincům mzdu 25 až 30 Kč za hodinu dle ústní dohody.

Rozhodnutím ze dne 29. 9. 1998 ve shodě s ustanovením § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, uložil Úřad práce ve Znojmě žalobci pokutu ve výši 30 000 Kč za porušení ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti. V odůvodnění svého rozhodnutí se Úřad práce ve Znojmě rovněž zabýval důvody a výší uložené pokuty. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal zejména, že se

v rámci své podnikatelské činnosti zabývá výrobou zelinářských komodit; jedná se zejména o sezónní práce s nárazovou potřebou pracovníků, v návaznosti na aktuální počasí. Protože nemohl žádné pracovníky pro práci na poli sehnat, vzal na brigádu i státní příslušníky Ukrajiny. Ve svém odvolání žalobce sice přiznává, že uvedené brigádníky bez povolení k pobytu a bez pracovního povolení zaměstnal, avšak neměl jiné východisko, jestliže chtěl zachránit úrodu. Na závěr žalobce uvedl, že uložená pokuta je vysoká, a proto navrhl, aby odvolací orgán rozhodnutí úřadu práce zrušil.

Žalovaný žalobcovo odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění uvedl, že porušení § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb. bylo jednoznačně prokázáno, neboť žalobce zaměstnával osoby bez povolení k pobytu i bez pracovního povolení. Rovněž tak zdůvodnil výši uložené pokuty: jak uvedl, přihlédl úřad práce ke skutečnosti, že se jedná o první uložení sankce u tohoto žalobce za porušení povinností plynoucích ze zákona o zaměstnanosti, a proto byla uložena pokuta pouze ve spodní hranici zákonného rozmezí.

Žaloba není důvodná.

Podle ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, jsou občané České republiky účastníky právních vztahů podle tohoto zákona. Stejně právní postavení mají cizinci a osoby bez státní příslušnosti (dále jen „cizinci“); do zaměstnání mohou být přijati a zaměstnání na území České republiky však mohou cizinci vykonávat jen tehdy, jestliže

jim bylo uděleno povolení k zaměstnání a povolení k pobytu, pokud zákon nestanoví jinak.

Podle ustanovení § 9 odst. 1 a 2 zákona ČNR č. 9/1991 Sb. je orgán kontroly oprávněn ukládat zaměstnavatelům za zaviněné porušení povinností, jejichž dodržování je oprávněn kontrolovat, pokuty až do částky 250 000 Kč a při opětovném porušení povinností, za jejichž nedodržení byla již pokuta uložena, až do částky 1 000 000 Kč. Pokutu lze uložit ve lhůtě jednoho roku ode dne, kdy se orgán kontroly dozvěděl o porušení povinnosti podle věty první, nejpozději však do tří let ode dne, kdy je zaměstnavatel porušil. Při ukládání pokuty se přihlíží k závažnosti porušení, k míře zavinění a k okolnostem, za nichž k porušení povinnosti došlo.

Je-li právní úprava správních deliktů koncipována na principu zavinění jako jednoho z předpokladů spáchání správního deliktu, dle obecné nauky správního práva zásadně postačuje zavinění z nedbalosti, pokud zákon výslovně nestanoví, že u určitých jednání jde o správní delikt jen při úmyslném zavinění. Tak je tomu i u souzeného případu. U zavinění z nedbalosti postačuje, že osoba, na kterou dopadá sankce za spáchání správního deliktu, buď věděla, že svým jednáním může způsobit určité následky (porušení určitého právního předpisu) a spoléhala na to, že tyto následky nezpůsobí, nebo nevěděla, že je může způsobit, ač vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům to vědět mohla a měla. Úmysl (jehož přítomnost však nevyžaduje aplikovaný právní předpis) pak může být buď přímý, sleduje-li

osoba svým jednáním určitý, právní normou zakázaný účel, nebo nepřímý - pokud osoba dosáhne jistého protizákonného výsledku, o němž věděla, že jako důsledek jejího jednání je možný, a s nímž byla pro případ, že nastane, srozuměna.

Sám žalobce jak v odvolání proti rozhodnutí o uložení sankce, tak v žalobě uvádí, že si byl vědom pochybení, když přijal k práci osoby ukrajinské národnosti; jiné pracovníky však přes svoji snahu nesehnal a nutnost odvrátit škodu na úrodě jej k tomu vedla. V takovém případě však nelze připustit závěr, že se jednalo o jednání v krajní nouzi, a tedy o beztretnost, neboť odvrácení vlastní případné škody není chráněným zájmem uvedeným v aplikovaném právním předpisu, podle kterého žalovaný k uložení sankce přistoupil. Vzhledem

k uvedeným okolnostem a rovněž s přihlédnutím k tomu, že se jednalo o první uložení sankce u žalobce za porušení povinností plynoucích ze zákona o zaměstnanosti, však byla uložena pokuta pouze ve spodní hranici zákonného rozmezí, což také žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí vyložil. Při uložení sankce při spodní hranici zákonného rozmezí však správní orgány zohlednily míru zavinění žalobce, jakož i závažnost porušení povinnosti a okolnosti, za nichž k porušení povinnosti došlo.

Jak je ze správního spisu zřejmé, k porušení pracovněprávních předpisů v uvedeném rozsahu ze strany žalobce došlo a příčinná souvislost mezi konáním žalobce a porušením právních předpisů byla rovněž prokázána.

(ani)

212

Daňové řízení: náležitosti rozhodnutí

Rozhodnutí správního orgánu: nicotnost

k § 32 odst. 2 písm. d) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

Chybějící zákonné náležitosti správního aktu mohou vyvolávat jeho nicotnost pouze tehdy, jestliže je tento nedostatek natolik intenzivní a zřejmý, že po účastnících dotčeného právního vztahu nelze spravedlivě žádat, aby tento správní akt respektovali.

Ustanovení § 32 odst. 2 písm. d) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, výslovně nepožaduje, aby ve výroku rozhodnutí bylo uvedeno konkrétní ustanovení zákona, a stanoví toliko povinnost uvést právní předpisy, podle nichž bylo rozhodováno. Neuvedení konkrétního ustanovení proto není důvodem nicotnosti daňového rozhodnutí, a to ani s poukazem na § 32 odst. 7 téhož zákona.

Přesto je nutno z důvodu naplnění požadavků jasnosti, srozumitelnosti a přezkoumatelnosti rozhodnutí finančních orgánů zpravi-

dla vyžadovat, aby ve výroku rozhodnutí bylo uvedeno konkrétní ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2003, čj. 2 Afs 12/2003-216)

Věc: Ing. Tomáš P., správce konkursní podstaty úpadce, akciové společnosti A. v A., proti žalovanému Finančnímu ředitelství v Brně, o kasační stížnosti žalovaného.

Krajský soud v Brně rozsudkem vyslovil nicotnost platebního výměru Finančního úřadu v Blansku ze dne 29. 4. 1999 a nicotnost rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně ze dne 19. 5. 2000 a věc vrátil finančnímu ředitelství k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný kasační stížnost, v níž uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítl, že napadené rozhodnutí soudu spočívá v nesprávném posouzení právní otázky, a je proto nezákonné; zároveň namítl jeho nepřezkoumatelnost, spočívající v nesrozumitelnosti.

Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl; rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Stěžovatel uvádí, že platební výměr obsahoval výrok s uvedením právních předpisů, podle nichž bylo rozhodováno, a také částku a číslo účtu příslušné banky, na který měla být částka zaplacená. Stejně tak výměr nepostrádal uvedení ustanovení, na jehož základě byl žalobce povinen odvést na základě projednaných výsledků daňové kontroly daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti. Žádné hmotněprávní ustanovení

zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, tuto povinnost neukládá. Daňovým subjektem, jemuž je zákonem uložena povinnost vypočítat, srazit poplatníkovi a odvést správci daně daň ze závislé činnosti, je totiž plátce. Požadavku ustanovení § 32 odst. 2 písm. d) d. ř. proto odpovídá, je-li ve výroku rozhodnutí uveden právní předpis, dle něhož správce daně rozhodl. V tomto směru stěžovatel upozorňuje, že dosavadní praxe územních finančních orgánů i obecných soudů byla taková, že neuvedení konkrétního ustanovení zákona ve správních rozhodnutích bylo akceptováno.

Proti rozsudku dále namítl, že v žádném případě nemohou být citovaná rozhodnutí označena za nicotná, jelikož stávající zákonná úprava důvody nicotnosti individuálních správních aktů nevymezuje. Ustanovení § 32 odst. 7 d. ř. sice zakotvuje institut neplatnosti rozhodnutí vydaného v daňovém řízení a způsob jejího ověření, nicméně tento institut zahrnuje pouze některé důvody nicotnosti. Stěžovatel odkazuje rovněž na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 2. 2003, sp. zn. 15 Ca 291/2002, z něhož cituje, že v současnosti nelze § 68 písm. c) s. ř. s., obsahující institut nicotnosti, v daňovém ani správním řízení použít.

Stěžovatel se domnívá, že nicotným správním aktem může být akt obsahující takové vady, které vzhledem ke své povaze a závažnosti představují překážku nastoupení jeho uvažovaných právních účinků (zřejmé překročení pravomoci, naprostá neurčitost, nesrozumitelnost, a tedy i nerealizovatelnost, absolutní nemožnost plnění, uložení povinnosti způsobující spáchání trestného činu apod.).

Právě s ohledem na absentující právní úpravu se zvýrazňuje role orgánu aplikujícího právo, což však údajně napadený rozsudek nesplňuje, neboť není řádně odůvodněn, jelikož v něm není uvedeno, v čem konstatovaná vada představuje zásadní překážku nastoupení uvažovaných právních účinků, a ani to, jak konkrétně by měl bezvadný výrok znít a na které ustanovení hmotného práva by měl odkazovat. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku stěžovatel namítá především ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu II. stupně, protože v tomto případě krajský soud pouze uvedl, že bylo vydáno na základě nicotného správního aktu, chybí mu právní podklad, a proto je třeba je považovat za nicotné. Stěžovatel zdůrazňuje, že teprve toto rozhodnutí je rozhodnutím konečným a obsahuje upřesnění výroku vysloveného správním orgánem I. stupně. Nesrozumitelnost napadeného rozsudku stěžovatel spatřuje i v tom, že „věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému“, jelikož pokud je platební výměr nicotný, není dán žádný předmět řízení pro stěžovatele (odvolací orgán).

Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatel navrhuje kasační stíž-

nosti vyhovět a napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušit.

Žalobce (správce konkursní podstaty) ve svém vyjádření ke kasační stížnosti především namítá, že mu dne 23. 6. 2003 nebylo umožněno nahlédnout do spisu, takže byl zkrácen ve svém právu na efektivní obranu ve vyjádření ke kasační stížnosti a ke všem prováděným důkazům. V tom žalobce spatřuje porušení ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces.

S námitkou stěžovatele o nesrozumitelnosti napadeného rozsudku žalobce nesouhlasí a uvádí, že pokud by soud nemohl vrátit věc správnímu orgánu k dalšímu řízení, nemohl by tento správní orgán vytýkané vady vůbec napravit. Žalobce dále upozorňuje na ustanovení § 32 odst. 2 písm. d) d. ř., podle něhož je správní orgán povinen v rozhodnutí uvést právní předpisy, podle kterých bylo rozhodováno. Předmětný platební výměr finančního úřadu však ve svém výroku obsahuje pouze hmotněprávní předpis, podle kterého má být zaplácena daň (§ 38i odst. 4 zákona ČNR č. 586/1992 Sb.), nikoliv však právní předpis, podle kterého bylo rozhodováno. Je sice pravda, že krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku neuvedl, co konkrétně měl výrok správního rozhodnutí obsahovat; tento rozsudek nicméně nevybočil ze zákonných mezí, neboť je v něm vysloveno, které skutečnosti má soud za prokázané, jakými úvahami se při rozhodování řídil a které předpisy aplikoval. K tvrzení stěžovatele, že žádné ustanovení zákona o daních z příjmů neukládá povinnost uvést zákonné ustanovení, na je-

hož základě byl žalobce povinen odvést daň z příjmů, žalobce namítá, že tímto ustanovením je § 6 odst. 1 písm. a) zmíněného zákona.

Žalobce dále zdůrazňuje, že za situace, kdy správní orgán I. stupně nemusí své rozhodnutí odůvodnit (§ 32 odst. 3 d. ř.), je třeba trvat na tom, aby ve výroku rozhodnutí byly uvedeny alespoň ty právní předpisy, podle kterých bylo rozhodováno. V opačném případě by totiž příjemce rozhodnutí nevěděl, proč mu byla daňová povinnost stanovena, a obtížně by mohl realizovat své právo na odvolání.

Ze všech shora uvedených důvodů žalobce navrhuje kasační stížnost zamítnout.

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) a d) s. ř. s.; namítá tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti napadeného rozsudku. Proto se Nejvyšší správní soud v dalším koncentroval nejprve na posouzení toho, zda se Krajský soud v Brně v daném případě nedopustil nezákonnosti, když hodnotil předmětné právní otázky.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že Finanční úřad v Blansku platebním výměrem předepsal daňovému subjektu (akciové společnosti A.) na základě kontroly zahájené dne 18. 12. 1997 a zprávy z této kontroly v soula-

du s § 69 d. ř. na dani ze závislé činnosti za rok 1995 k přímému placení částku 2 102 006 Kč, kterou je nutno uhradit podle § 38i odst. 4 zákona o daních z příjmů ve stanovené lhůtě na účet blíže specifikovaný. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl.

Nejvyšší správní soud v souzené věci vycházel z ustanovení § 32 odst. 7 d. ř., podle něhož „chybí-li v rozhodnutí některá z ostatních základních náležitostí, která dle povahy rozhodnutí musí být jejím obsahem, nebo odůvodnění v případech, kdy je zákon předepisuje, a nejde-li jen o zřejmou chybu v psaní či počítání, má to za následek neplatnost rozhodnutí. Splnění podmínek neplatnosti ověří správce daně, který rozhodnutí vydal.“

Při interpretaci tohoto zákonného ustanovení je nutno vycházet z právního názoru Ústavního soudu, obsaženého v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 8/98, č. 300/1998 Sb., jímž byl zamítnut návrh na zrušení citovaného ustanovení. Ústavní soud tu především uvedl, že smyslem § 32 odst. 7 d. ř. je umožnit vydání osvědčení o neplatnosti takových rozhodnutí, která postrádají některou ze zákonem stanovených podstatných (základních) náležitostí, takže je nelze za rozhodnutí vůbec považovat. Na takové rozhodnutí se proto právem hledí, jako by bylo neplatné od samého počátku, a osvědčení o jeho neplatnosti tedy nemá konstitutivní, nýbrž toliko deklaratorní účinky. Osvědčením neplatnosti rozhodnutí se proto neodstraňují jeho nedostatky, nýbrž se pouze prohláší jeho neplatnost, a vytváří se tím podmínky pro vydání rozhodnu-

tí nového. Přitom důvody, pro které je možno vyslovit neplatnost rozhodnutí, nelze stanovit svévolně, nýbrž pouze v případech taxativně vymezených v § 32 odst. 2 d. ř. Rozhodnutí vydané v daňovém řízení, v němž absentuje některá ze zákonem výslovně stanovených esenciálních náležitostí, nelze vůbec považovat za rozhodnutí, nýbrž za paakt, a ověřování neplatnosti takového rozhodnutí proto není odstraňováním jeho věcných nedostatků, neboť na paakty se hledí jako na neexistující od samého počátku, a v téže věci je nutno vydat rozhodnutí nové.

Nejvyšší správní soud dále vycházel z konstantní judikatury obecných soudů, podle níž nulitní právní akt (nicotný, *non negotium*) ve skutečnosti neexistuje, neboť tu není nic, co by bylo způsobilé s účinky právní moci dotknout právní sféru fyzické nebo právnické osoby (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 3. 1997, sp. zn. 7 A 155/94, in: Soudní judikatura ve věcech správních, č. 2/1998, str. 56 a násl.; rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 3. 1995, sp. zn. 6 A 28/94, in: M. Mazanec: Soudní judikatura ve věcech správních, Linde, 1999, str. 351 a násl.). Toto stanovisko judikatury odpovídá rovněž stanovisku doktríny správního práva (viz např. D. Hendrych a kol.: Správní právo – obecná část, 4. vyd., C. H. Beck, 2001, str. 94 a násl.; P. Průcha: Správní právo – obecná část, Brno, 2003, str. 188 a násl.; z cizojazyčných např. H. Mauer: Allgemeines Verwaltungsrecht, 10. vyd., C. H. Beck, 1995, str. 247 a násl.).

V souzené věci Nejvyšší správní soud zjistil, že se Krajský soud v Brně

vůbec nezabýval jednotlivými meritorními žalobními důvody a aplikoval ustanovení § 32 odst. 7 d. ř., protože shledal, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně zcela postrádá uvedení hmotněprávního předpisu, podle něhož byla předmětná částka předepsána k přímému placení, a tedy neobsahuje základní náležitost rozhodnutí ve smyslu § 32 odst. 2 písm. d) d. ř. Za nicotné pak krajský soud označil též zmíněné rozhodnutí stěžovatele, „neboť bylo vydáno na základě nicotného správního aktu, a chybí mu tak právní podklad.“

Nejvyšší správní soud na základě shora citovaného nálezu Ústavního soudu (a také s přihlédnutím k citované konstantní soudní judikatuře a doktrinálnímu stanovisku) uvádí, že za paakt ve smyslu ustanovení § 32 odst. 7 d. ř. je možno považovat takové daňové rozhodnutí, které – kumulativně – postrádá některou ze zákonem taxativně stanovených zákonných náležitostí (formální aspekt), přičemž se zároveň musí jednat o náležitost základní (materiální aspekt). Je tedy zřejmé, že absence zákonné formy správního aktu může vyvolávat jeho nicotnost pouze tehdy, jestliže je tento nedostatek natolik intenzivní a zřejmý, že po účastnících dotčeného právního vztahu nelze spravedlivě žádat, aby tento správní akt respektovali. Proto se Nejvyšší správní soud neztotožňuje s právním názorem stěžovatele, že institut nicotnosti nelze v daňovém ani správním řízení použít.

V daném případě z rekapitulační části napadeného rozsudku vyplývá, že platební výměr vydaný Finančním úřadem v Blansku obsahuje ve své vý-

rokové části výslovný odkaz na ustanovení § 69 daňového řádu, které upravuje vybírání daně srážkou, a dále na ustanovení § 38i odst. 4 zákona o daních z příjmů, podle něhož je plátce daně povinen odvést správci daně dodatečně předepsanou daň a zálohy do 5 dnů po doručení platebního výměru. V tomto směru žalobce argumentuje tím, že za situace, kdy správní orgán nemusí své rozhodnutí odůvodnit, je třeba trvat na tom, aby alespoň ve výroku rozhodnutí byly uvedeny právní předpisy, podle kterých bylo rozhodováno, neboť v opačném případě by jeho adresát nevěděl, proč mu byla daňová povinnost stanovena. Nejvyšší správní soud se s touto argumentací ztotožňuje v tom smyslu, že každé rozhodnutí vrchnostenského orgánu, kterým nepochybně je i rozhodnutí finančního orgánu, musí být jasné, srozumitelné a přezkoumatelné a účastníkům právních vztahů, které toto rozhodnutí upravuje, musí být zřejmé, z jakých důvodů bylo dané rozhodnutí vydáno. Jedině tak jsou totiž respektovány ústavně zaručené principy limitace státní moci zákonem a minimalizace zásahů státní moci do privátní sféry fyzických a právnických osob. Nejvyšší správní soud se proto domnívá, že naplnění zmíněných požadavků jasnosti, srozumitelnosti a přezkoumatelnosti finančních rozhodnutí zpravidla vyžaduje, aby ve výroku rozhodnutí bylo uvedeno konkrétní ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto, jak výslovně stanoví např. správní řád (§ 47 odst. 2), a to přesto, že tato povinnost z ustanovení § 32 odst. 2 písm. d) daňového řádu výslovně nevyplývá.

V souzené věci nicméně Nejvyšší správní soud – při hodnocení čistě formální stránky zmiňovaného platebního výměru Finančního úřadu v Blansku – vychází ze skutečnosti, že v tomto výměru sice není uvedeno konkrétní ustanovení hmotného práva, podle kterého byla předepsána předmětná finanční částka, nicméně v tomto směru je nutno přisvědčit stěžovateli, že zákon uvedený konkrétního ustanovení výslovně ani nepožaduje, neboť stanoví toliko povinnost uvést právní předpisy, podle nichž bylo rozhodováno. Krajský soud v Brně proto pochybil, když z absence konkrétního ustanovení hmotného práva v platebním výměru dovodil jeho nicotnost, neboť tím po finančním úřadu vyžadoval splnění formální náležitosti, která výslovně ze zákona nevyplývá. Již ze samotného označení platebního výměru je totiž patrné, že se týká daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, a je tedy zřejmé, o jaký právní předpis se opírá, přičemž v jeho výroku jsou výslovně označeny oba aplikované právní předpisy (daňový řád i zákon o daních z příjmů). Proto Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že citovaný platební výměr Finančního úřadu v Blansku v konfrontaci s ustanovením § 32 odst. 2 písm. d) a odst. 7 d. ř. ob stojí.

Nad rámec shora uvedeného Nejvyšší správní soud – z materiálního hlediska – považuje za vhodné uvést, že z obsahu předmětného platebního výměru vyplývá, že byl vydán na základě kontroly zahájené dne 18. 12. 1997 a zprávy o kontrole. Již z této skutečnosti je tedy zřejmé, že se nejednalo o rozhodnutí, které by bylo pro žalobce překvapivé či nesrozu-

mitelné. O tom ostatně jednoznačně svědčí také obsah velmi podrobného žalobcova odvolání ze dne 13. 9. 1999, doplněného přípisem ze dne 23. 11. 1999, které žalobce podal proti citovanému platebnímu výměru a v němž zevrubně polemizuje se samotnou povinností k odvodu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, se způsobem jejího stanovení a také s její výší. Je proto zřejmé, že nazíráno z materiálního hlediska bylo žalobci zřejmé, které právní předpisy a která jejich konkrétní ustanovení fi-

nanční úřad aplikoval a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že citovaná rozhodnutí finančního orgánu a finančního ředitelství nelze považovat za nicotná ve shora uvedeném smyslu, a to ani z materiálního ani z čistě formálního hlediska. Krajský soud v Brně proto rozhodl nezákonně, když tato rozhodnutí označil za nicotná a nezabýval se jimi meritorně.

(ček)

213

Správní trestání a pravomoc soudu

k § 60a zákoníku práce, ve znění zákona č. 74/1994 Sb. a č. 155/2000 Sb. *)
 k § 8, § 9 a § 12 zákona ČNR č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, ve znění zákonů č. 272/1992 Sb., č. 84/1993 Sb., č. 39/1994 Sb., č. 74/1994 Sb., č. 160/1995 Sb. a č. 167/1999 Sb. **)

Nevyplacení odstupného podle § 60a zákoníku práce je porušením pracovněprávních předpisů. Pokud úřad práce uloží za takové jednání pokutu podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, neřeší vydáním takového rozhodnutí spor z pracovněprávního vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, o němž by příslušelo rozhodovat soudu v občanském soudním řízení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2003, čj. 7 A 94/2001-49)

Věc: Společnost s ručením omezeným B. v B. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o pokutu podle předpisů o zaměstnanosti.

Úřad práce ve Znojmě uložil žalobci 13. 10. 2000 podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České

republiky na úseku zaměstnanosti, pokutu 50 000 Kč za porušení § 60a zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce. Žalovaný svým rozhodnutím ze

*) Nyní též ve znění zákona č. 46/2004 Sb.

**) Ustanovení § 12 nyní též ve znění zákonů č. 271/2001 Sb., č. 220/2002 Sb., č. 320/2002 Sb. a č. 453/2003 Sb.

dne 21. 5. 2001 žalobcovo odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

Žalobce v obsáhlé žalobě namítl mimo jiné, že úřad práce nebyl věcně příslušný k rozhodování, neboť podle § 207 zákoníku práce je pro spory mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem o nároky z pracovněprávního vztahu příslušný soud. Dle názoru žalobce se v daném případě nejedná o porušení pracovněprávních předpisů, jak tvrdí žalovaný, ale o otázku výkladu právní normy; úřad práce si proto měl vyžádat stanovisko soudu a správní řízení po dobu soudního řízení přerušit.

Vrchní soud v Praze, u něhož byla žaloba podána, řízení o ní nedokončil do 31. 12. 2002; o žalobě proto rozhodoval Nejvyšší správní soud, který ji zamítl.

Z odůvodnění:

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že trvá na správnosti svého rozhodnutí, neboť z dokladů založených ve spise správního orgánu I. stupně je prokázáno, že žalobce uzavřel se svými zaměstnankyněmi dohody o rozvázání pracovního poměru z důvodů uvedených v § 46 odst. 1 písm. b) zákoníku práce. Podle § 60a zákoníku práce mají tyto zaměstnankyně nárok na odstupné ve výši dvojnásobku průměrného výdělku. Tvrzení žalobce, že dohody o rozvázání pracovního poměru byly uzavřeny kvůli pochybení externí spolupracovnice a že uvedeným zaměstnankyním odstupné nenáleží, neboť u nich došlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních

vztahů na jiného zaměstnavatele (na V., spol. s r. o., se sídlem v B.), nemohl žalovaný akceptovat, neboť kontrolou provedenou úřadem práce bylo zjištěno, že zaměstnankyně uzavřely s novým zaměstnavatelem nové pracovní smlouvy na dobu neurčitou se stanoveným dnem nástupu od 1. 3. 2000 a se zkušební dobou tři měsíce, což svědčí o skutečnosti, že se jednalo o nový pracovněprávní vztah, a nikoli o přechod práv a povinností z pracovněprávního vztahu na jiného zaměstnavatele ve smyslu § 60c zákoníku práce, jak tvrdí žalobce. Tuto skutečnost poté potvrdil svým vyjádřením i nový zaměstnavatel. Vzhledem k uvedenému žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

K projednání věci bylo nařízeno jednání, při kterém žalobce poukázal na důvody uvedené v žalobě a rozvedl jednotlivé námitky. K námitce shora zmíněné uvedl, že úřad práce nebyl oprávněn k rozhodnutí, neboť spor o odstupné je vztahem mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, který přísluší rozhodovat soudu. Úřad práce si nemohl učinit sám úsudek o tom, že vznikl nárok na odstupné, a z toho vyvozovat závěry. Věcně nedošlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu, neboť u zaměstnankyň se jednalo o přechod práv a povinností.

Pověřená pracovnice žalovaného proti tomu přednesla, že úřad práce má zákonnou pravomoc kontrolovat dodržování pracovněprávních předpisů, kontrolní zjištění je oprávněn zhodnotit a uložit pokutu za zjištěné nedostatky. V daném případě nejde o spor mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem o výplatu odstupného, ale

o porušení zákonné povinnosti zaměstnavatele vyplatit odstupné.

Žaloba není důvodná.

V dané věci šlo o uložení pokuty žalobci Úřadem práce ve Znojmě, a to za porušení § 60a zákoníku práce, jelikož žalobce nevyplatil svým bývalým zaměstnankyním odstupné při skončení pracovního poměru dohodou uzavřenou z důvodů § 46 odst. 1 písm. b) zákoníku práce. Úřad práce tak žádný spor mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem neřešil, nýbrž při výkonu kontroly dodržování pracovněprávních předpisů u žalobce zjistil porušení ustanovení zákoníku práce. Toto porušení nebylo ve stanovené lhůtě odstraněno; proto úřad práce uložil žalobci pokutu. Oprávnění ke kontrolní činnosti je upraveno v § 26 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, tak, že kontrolní činnost podle tohoto zákona jsou oprávněny vykonávat státní orgány práce, o nichž to stanoví zákon. Činnost orgánů kontroly se zaměřuje na dodržování pracovněprávních předpisů u zaměstnavatelů a v jejich organizačních jednotkách, s výjimkou pracovních podmínek vyplývajících z předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci. Pro účely kontrolní činnosti se za pracovněprávní předpisy mimo jiné považuje zákoník práce. Z ustanovení § 8 odst. 3 zákona ČNR č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České

republiky na úseku zaměstnanosti, je zřejmé, že zjistí-li orgán kontroly porušení povinností, jejichž dodržování je oprávněn kontrolovat, je zaměstnanec orgánu kontroly povinen vyžadovat na zaměstnavateli odstranění zjištěných nedostatků ve lhůtě k tomu určené a od zaměstnavatele je oprávněn vyžadovat si písemné podání zprávy o přijatých opatřeních. Oprávnění úřadu práce vykonávat kontrolní činnost včetně ukládání pokut je upraveno v § 12 odst. 1 písm. g) citovaného zákona. Podle ustanovení § 9 odst. 1 a 2 cit. zákona je orgán kontroly oprávněn ukládat zaměstnavatelům za zaviněné porušení povinností, jejichž dodržování je oprávněn kontrolovat, pokuty až do částky 250 000 Kč a při opětovném porušení povinností, za jejichž nedodržení byla již pokuta uložena, až do částky 1 000 000 Kč. Pokutu lze uložit ve lhůtě jednoho roku ode dne, kdy se orgán kontroly dozvěděl o porušení povinností podle věty první, nejpozději však do tří let ode dne, kdy je zaměstnavatel porušil. Při ukládání pokuty podle odstavce 1 se přihlíží k závažnosti porušení, k míře zavinění a k okolnostem, za nichž k porušení povinností došlo. Z uvedené právní úpravy je zřejmé, že Úřad práce ve Znojmě byl oprávněn kontrolovat, zda u žalobce nedošlo k porušení pracovněprávních předpisů, a rovněž tak byl oprávněn uložit pokutu za zaviněné porušení těchto předpisů.

(oš)

Správní trestání: zákon o pozemních komunikacích

k § 42 odst. 3 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění zákona č. 102/2000 Sb.

Pro účely řízení o uložení sankce za užití silnice zvláštním způsobem podle § 42 odst. 3 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, postačí, že silnice byla užitá zvláštním způsobem bez požadovaného povolení silničního správního úřadu. Pro vyvození odpovědnosti není rozhodující, zda bylo o vydání povolení žádáno a zda tato žádost měla nebo neměla potřebné náležitosti.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2003, čj. 5 A 142/2001-35)

Věc: Akciová společnost V. v O. proti Ministerstvu dopravy o pokutu.

Magistrát města Ostravy rozhodnutím ze dne 6. 9. 2001 uložil žalobkyni pokutu 50 000 Kč za užití silnice č. I/59 zvláštním způsobem bez povolení. Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 9. 2001 a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobkyně se domáhala žalobou, podanou u Vrchního soudu v Praze, zrušení posléze uvedeného rozhodnutí. Protože věc nebyla u tohoto soudu skončena do konce roku 2002, převzal ji k dalšímu řízení Nejvyšší správní soud.

Nejvyšší správní soud žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobní body uvedené žalobkyní lze shrnout takto:

a) z rozhodnutí žalovaného ministerstva není zřejmé, jaké důkazy byly ve správním řízení provedeny, jak by-

ly hodnoceny a z jakých skutečností správní orgán usuzoval na to, že se žalobkyně správního deliktu dopustila,

b) odůvodnění napadeného rozhodnutí postrádá náležitosti uvedené v § 47 odst. 3 spr. ř.,

c) argumenty žalobkyní vznesené byly posouzeny v jiném odvolacím řízení, než posouzeny být měly, což je porušením § 32 odst. 1, § 33 a § 34 spr. ř.,

d) výše uložené pokuty (50 000 Kč) a úvahy, které správní orgán vedly k uložení pokuty právě v této výši, jsou nepřezkoumatelné,

e) správní řízení trpělo vadami spočívajícími v tom, že nedošlo k zahájení správního řízení, neboť žalobkyni nebylo doručeno žádné oznámení o této skutečnosti mající náležitosti § 18 spr. ř., čímž došlo k jeho porušení,

f) napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť rozhodnutí o uložení

sankce bylo vydáno dříve, než rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení zvláštního užívání komunikace nabylo právní moci.

Nejvyšší správní soud se námitkami žalobkyně zabýval pouze do té míry, ve které byly relevantní pro toto řízení, tzn. z hlediska přezkumu zákonnosti napadeného správního rozhodnutí, a dospěl k názoru, že žaloba není důvodná.

Pokud jde o námitku uvedenou pod bodem a) ve spojení s námitkou uvedenou pod bodem b), je třeba je vzhledem k jejich úzké souvislosti posoudit společně. Žalobní námitky nejsou důvodné, neboť pro náležitě odůvodnění rozhodnutí o odvolání ve správním řízení je třeba, aby odůvodnění pokrývalo přezkoumanou povinnost uloženou odvolacímu orgánu zákonem. Podle § 59 odst. 1 spr. ř. přezkoumá odvolací orgán napadené rozhodnutí v celém rozsahu. Podle § 47 odst. 3 spr. ř. správní orgán v odůvodnění rozhodnutí uvede, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval.

Žalované ministerstvo se mělo ve smyslu § 42 odst. 3 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat především s tím, zda žalobkyně užila silnici při zvláštním užívání, aniž měla povolení silničního správního úřadu. Napadené rozhodnutí tyto požadavky splňuje. Ve druhém a třetím odstavci odůvodnění je obsaženo uvedení skutečností, na nichž žalovaný založil své rozhod-

nutí [dle protokolu z jednání ze dne 21. 11. 2001 - na kterém mimo jiné žalobkyně sama uznala, že se jednání naplňujícího skutkovou podstatu § 42 odst. 3 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb. dopustila], vyvození právně relevantního závěru o protiprávnosti chování žalobkyně a uvedení ustanovení právního předpisu, který byl na zjištěný skutkový stav aplikován - § 42 odst. 3 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., což Nejvyšší správní soud považuje za dostatečné z hlediska požadavků kladených správním řádem na odůvodnění rozhodnutí odvolacího orgánu.

Námitka žalobkyně uvedená pod bodem c), tedy že argumenty žalobkyní vznesené byly posouzeny v jiném odvolacím řízení, než posouzeny být měly, což dle jejího tvrzení je porušením § 32 odst. 1, § 33 a § 34 správního řádu, není důvodná. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně se podává, že žalobkyně má na mysli vyjádření č. 66/2000 Správy a údržby silnic v K. ze dne 25. 9. 2000, se souhlasem Policie ČR s částečnou uzávěrou jednoho jízdního pruhu. Nedůvodnost této námitky spatřuje Nejvyšší správní soud v tom, že tato skutečnost je zcela bez významu k okolnostem tvořícím skutkovou podstatu § 42 odst. 3 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., tedy že silnice I/59 byla užita zvláštním způsobem bez povolení silničního správního úřadu.

Námitka žalobkyně uvedená pod bodem d), že výše uložené pokuty (50 000 Kč) a úvahy, které správní orgán vedly k uložení pokuty právě v této výši, jsou nepřezkoumatelné, je rovněž nedůvodná. Nejvyšší správ-

ní soud má za to, že jak rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak i rozhodnutí žalovaného ministerstva je v otázce výše pokuty dostatečně určité a odůvodněné. Při stanovení výše pokuty byly vzaty v úvahu tyto skutečnosti: ohrožení bezpečnosti silničního provozu, protože příkaz o dopravním značení byl vydán až dne 6. 10. 2000, přičemž silnice byla zvláštním způsobem užívána již od 5. 10. 2000, a dlouhá doba nedovoleného užívání do 10. 11. 2000 spojená s omezením provozu na významné pozemní komunikaci.

Námitka žalobkyně pod bodem e), že správní řízení trpělo vadami spočívajícími v tom, že nedošlo k zahájení správního řízení, neboť žalobkyni nebylo doručeno žádné oznámení o této skutečnosti mající náležitosti § 18 správního řádu, čímž došlo k jeho porušení, je také nedůvodná. Ze spisového materiálu má Nejvyšší správní soud za prokázáno, že zahájení správního řízení o uložení pokuty bylo žalobkyni oznámeno v souladu se zákonem. Poprvé se tak stalo oznámením ze dne 3. 11. 2000 (žalované doručeno 7. 11. 2000); zároveň bylo nařízeno ústní jednání na den 21. 11. 2000. V tomto správním řízení bylo vydáno rozhodnutí ze dne 21. 11. 2000, kterým nebylo povoleno zvláštní užívání silnice I/59 a kterým byla zároveň uložena poku-

ta podle § 42 odst. 3 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb. ve výši 50 000 Kč.

Toto rozhodnutí žalované ministerstvo zrušilo k odvolání žalobkyně dne 30. 1. 2001 a věc vrátilo správnímu orgánu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí. I tato skutečnost byla oznámena žalobkyni písemem ze dne 15. 2. 2001. Zahájení řízení o uložení pokuty bylo žalobkyni tedy řádně oznámeno.

Nedůvodná je též poslední námitka žalobkyně uvedená pod bodem f), že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť rozhodnutí o uložení sankce bylo vydáno dříve, než rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení zvláštního užívání komunikace nabylo právní moci. Tento právní závěr žalobkyně je zcela nesprávný, neboť v řízení o uložení pokuty správní orgán zjišťoval, byly-li jednáním žalobkyně naplněny okolnosti tvořící skutkovou podstatu § 42 odst. 3 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb. Pro účely tohoto řízení postačilo zjištění, že silnice I/59 byla užita zvláštním způsobem bez příslušného povolení silničního správního úřadu. To, že byla podána žádost či zda tato žádost měla předepsané náležitosti, je z hlediska rozhodované věci irelevantní, a pokud se správní orgán těmito okolnostmi nezabýval, žádného pochybení se nedopustil.

(ras)