

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

5 2005 / III. ročník / 25. 5. 2005

OBSAH

527. Správní řízení: běh lhůt
při přerušení řízení. 379
528. Řízení před soudem: odkladný
účinek kasační stížnosti. 383
529. Ochrana přírody a krajiny:
souhlas k mimořádným opatřením
v lesích národního parku 384
530. Řízení před soudem: vázanost
soudu vyhlášeným rozsudkem;
pasivní žalobní legitimace
Advokacie: řízení o kárném
provinění advokáta 386
531. Daň z přidané hodnoty: zrušení
registrace plátce daně z přidané
hodnoty 396
532. Daňové řízení: zdravotní
pojišťovna a povinnost
mlčenlivosti 400
533. Řízení před soudem:
povinné zastoupení advokátem
v řízení o kasační stížnosti 404
534. Řízení před soudem:
posuzování náležitostí žaloby
a odstraňování vad; pasivní
legitimace v řízení o žalobě
proti rozhodnutí správního
orgánu. 406
535. Rozhlasové a televizní vysílání:
zásada objektivit a vyváženosti
Rozhodnutí správního orgánu:
nepřezkoumatelnost
pro nedostatek důvodů 412
536. Řízení před soudem:
kompetenční vyluka 414
537. Řízení před soudem: osvobození
od soudních poplatků. 418
538. Řízení před soudem:
překážka věci rozhodnuté;
odmítnutí žaloby 419
539. Vojáci z povolání: odnětí
výsluhového příspěvku 422
540. Řízení před soudem:
přezkoumatelnost rozhodnutí
ve věci správního poplatku. 426
541. Řízení před soudem:
podjatost soudce 429
542. Celní řízení: dokazování 430
543. Doprava: registrace silničních
vozidel. 435
544. Daňové řízení: přerušení
běhu promlčecí lhůty 441
545. Řízení před soudem:
podjatost soudce 443
546. Řízení před soudem:
přezkum rozhodnutí ve věci
nemocenského pojištění
vydaného před nabytím
účinnosti soudního
řádu správního. 446
547. Daňové řízení: opakovaný
dodatečný platební výměr 448
548. Daňové řízení:
neplatnost rozhodnutí 451
549. K závaznosti českých
technických norem 454
550. Rehabilitace a restituce:
účastníci národního boje
za osvobození. 456
551. Daň z příjmů: hmotný majetek
Daňové řízení: neunesení
důkazního břemene a jeho
důsledky v řízení před soudem .. 458
552. Daňové řízení: dokazování 462
553. Řízení před soudem:
kompetenční vyluka 465
554. Stavební zákon: odstranění
stavby provedené bez
stavebního povolení
a bez odborného vedení 466
555. Právo na informace:
poskytnutí metodických
pomůcek; k pojmu „informace“
Azyl: Příručka procedur
a kritérií 468

Správní řízení: běh lhůt při přerušení řízení

k § 29 odst. 5 správního řádu

k § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

Procesní lhůtou, která neběží při přerušení správního řízení podle § 29 odst. 5 správního řádu, je také zvláštním předpisem odchylně stanovená lhůta pro vydání rozhodnutí (zde: lhůta 180 dnů pro vydání rozhodnutí podle § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2005, čj. 2 Ans 6/2004-113)

Věc: Jurij Č. v M. proti Policii ČR o povolení k trvalému pobytu, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobce podal dne 30. 10. 2000 žádost o povolení trvalého pobytu cizinců na území ČR (u Oddělení cizinecké policie Most); řízení o žádosti však bylo podle § 29 odst. 1 správního řádu přerušeno rozhodnutím ze dne 6. 3. 2001 a žalobce byl současně vyzván k doložení podmínek pobytu a předložení dokladů. Dne 15. 7. 2001 podal žalobce podnět k pokračování v řízení, který doložil několika rozhodnutími potvrzujícími skončení soudních řízení. Podnět doplnil dne 5. 8. 2002 o některé doklady a o rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 20. 6. 2002 o zamítnutí žádosti o přiznání postavení uprchlíka. Oddělení cizinecké policie Most dne 22. 8. 2002 (s poukazem na námitku podjatosti vznesenou v jiném řízení téhož žalobce) předložilo spis Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie – oblastnímu oddělení cizinecké a pohraniční policie v Ústí nad Labem (dále jen „oblastní ředitelství“) s návrhem na předání věci k vyřízení na Oddělení cizinecké policie Chomutov; na této písemnosti je záznam ředitele oblastního ředitelství o souhlasu s předáním věci na Oddělení cizinecké policie Cho-

mutov. Oddělení cizinecké policie v Mostě vydalo ještě dne 26. 8. 2002 výzvu k doplnění žádosti o výpis z rejstříku trestů domovského státu a dne 3. 9. 2002 spis postoupilo Oddělení cizinecké policie Chomutov. Dne 16. 10. 2002 pak oblastní ředitelství rozhodlo negativně o žalobcově námitce podjatosti vůči pracovníkům Oddělení cizinecké policie v Chomutově. Správní spis přitom neobsahuje doklad o žádném úkonu Oddělení cizinecké policie v Chomutově v řízení o žalobcově žádosti o povolení k pobytu ani o dalším přerušení řízení.

Dne 22. 9. 2003 podal žalobce u Krajského soudu v Ústí nad Labem žalobu, již se domáhal ochrany proti nečinnosti Oddělení cizinecké policie v Chomutově i oblastního ředitelství, spočívající v neskončeném správním řízení o jeho žádosti o udělení povolení k trvalému pobytu; soud však žalobu odmítl. Uvedl, že žaloba byla podána opožděně, neboť podle § 80 odst. 1 s. ř. s. ji lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci marně uplynula lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhod-

nutí nebo osvědčení. V daném případě byla podána žádost o povolení k trvalému pobytu dne 30. 10. 2000 a podle § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), měla být vyřízena nejpozději do 30. 4. 2001. Lhůta pro podání žaloby tak uplynula 30. 4. 2002; žaloba však byla podána až 22. 9. 2003. Dále krajský soud konstatoval, že nemohl vzít zřetel na skutečnost, že správní řízení bylo přerušeno, neboť přerušeno sice staví běh lhůt počítaných podle správního řádu, nikoliv však běh lhůt podle zákona o pobytu cizinců. Stejně tak označil za nerozhodné, že před účinností soudního řádu správního nemohla být taková žaloba vůbec podána, neboť žádné z přechodných ustanovení tohoto zákona nestanoví počátek běhu lhůty na den jeho účinnosti.

V kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu uplatnil žalobce (stěžovatel) důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.; nezákonnost spatřoval v hrubém zásahu do základních lidských práv a svobod svých a celé své rodiny ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 10 Ústavy a čl. 6 odst. 1, čl. 8 a čl. 14 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Krajský soud podle něj špatně vyložil § 80 odst. 1 s. ř. s. a špatně spočítal lhůty. Správní řízení o stěžovatelově žádosti bylo totiž od 6. 3. 2001 do 5. 8. 2002 přerušeno a po tuto dobu lhůta neběžela. Správnímu orgánu nelze vytýkat marný běh lhůty v době přerušeno řízení a lhůta k vydání rozhodnutí také nemohla skončit v době, kdy bylo řízení přerušeno. Bylo by nelogické, aby se účastníci řízení domáhali ochrany před nečinností v době přerušeno správního řízení. Z hlediska stanovení lhůty je třeba za zvláštní zá-

kon, na nějž odkazuje § 80 odst. 1 s. ř. s., považovat správní řád. Řízení pokračovalo od 5. 8. 2002, konec lhůty k vydání rozhodnutí uplynul dnem 1. 10. 2002; žalobu tak bylo možno podat do 1. 10. 2003 a do tohoto dne podána byla. Nerozhodné je zkrácení lhůty k vydání rozhodnutí, k němuž došlo od 1. 7. 2001: žádost byla podána v době, kdy platila lhůta 180 dnů, a nevyčerpaný zbytek této lhůty po přerušeno řízení činil 57 dnů. Přerušil-li správní orgán řízení opětovně 27. 8. 2002, neučinil tak formou usnesení, a je tedy třeba vycházet z toho, že v této době řízení přerušeno nebylo a žalovaný byl v prodlení s vydáním rozhodnutí. Dále stěžovatel poukázal na skutečnost, že Městský soud v Praze jeho obdobnou žalobu věcně projednával, což jednak nasvědčuje jeho závěru o včasnosti žaloby, jednak toto řízení vylučovalo, aby u jiného soudu bylo vedeno řízení ve shodné věci. Žalobce proto ani nemohl podat u Krajského soudu v Ústí nad Labem žalobu dříve, než skončilo řízení u Městského soudu v Praze. Podle stěžovatele musí být nečinnost žalovaného považována za „rozhodnutí nic ve věci nečinít učiněné mlčky, i přesto, že nesplňuje materiální požadavky správního rozhodnutí...“. Postupem žalovaného i soudu došlo k hrubému porušení práva na ochranu proti nelidskému a ponižujícímu zacházení (čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod – dále jen „Úmluva“), práva na spravedlivý proces (čl. 6 odst. 1 Úmluvy), práva na ochranu před neoprávněným zásahem do soukromého a rodinného života (čl. 8 odst. 1 Úmluvy) a práva na ochranu před diskriminací (čl. 14 Úmluvy); tato práva jsou ostatně promítnuta i v Listině základních práv a svobod. Krajský soud byl povinen stěžovatelovu žalobu projednat, a proto stěžovatel navrhl, aby jeho rozhodnutí bylo

zrušeno a věc mu vrácena k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou.

Z odůvodnění:

Žalobou proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podle § 80 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy žalobce vůči správnímu orgánu nebo správní orgán vůči žalobci učinil poslední úkon. V daném případě se jedná o řízení, v němž je zákonem stanovena lhůta pro vydání rozhodnutí. Podle § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců bylo třeba podle tehdy rozhodného znění vyřídit žádost o vydání povolení k pobytu ve lhůtě 180 dnů ode dne jejího podání a tato lhůta slouží k určení okamžiku nečinnosti správního orgánu. Rozhodné je pak posouzení, zda přerušení řízení mělo vliv na její běh či nikoliv.

Pro řízení o povolení trvalého pobytu cizinců platí správní řád (§ 168 zákona o pobytu cizinců). Došlo-li k přerušení řízení o žádosti podle § 29 odst. 1 správního řádu, pak podle odst. 5 neběží lhůty podle tohoto zákona. Správní řád tedy vylučuje běh lhůt jím stanovených a k názoru, že jde jen o lhůty správním řádem stanovené, se kloní i právní teorie

(např. Vopálka - Šimůnková - Šolín: Správní řád. Komentář. C. H. Beck, 1999). Přesto Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit s právním názorem vysloveným v napadeném usnesení krajského soudu, podle něž přerušení řízení nezasáhlo do běhu lhůty k vydání rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců.

Obecně institut přerušení řízení slouží právě k tomu, aby byly odstraněny překážky, které brání v jeho řádném pokračování, a jeho důsledky se projevují jednak v tom, že jsou prováděny jen úkony sloužící k odstranění překážek a zajištění pokračování řízení, jednak ve vlivu na běh procesních lhůt. Procesními lhůtami však je třeba rozumět veškeré procesní lhůty, které se na přerušené řízení vztahují, jinak by přerušení řízení pozbylo smyslu. Pro řízení o povolení k trvalému pobytu z hlediska procesního platí správní řád s výslovně uvedenými odchylkami, mezi které patří stanovení lhůty pro vydání rozhodnutí. Spojuje-li správní řád s přerušením řízení stavění lhůt podle tohoto zákona, jedná se zejména o lhůty k vydání rozhodnutí (§ 49). Je-li řízení přerušeno, tyto lhůty neběží. Stanoví-li správní řád, že neběží lhůty pro vydání rozhodnutí, nelze to vykládat tak, že neběží jen ve vztahu k jejich délce přímo jím stanovené. Pro dané řízení platí správní řád a je stanovena i lhůta k vydání rozhodnutí: namísto lhůt stanovených v § 49 správního řádu bylo třeba vydat rozhodnutí podle § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců do 180 dnů. Účinek přerušení řízení co do běhu lhůt je třeba vztahovat k jakékoliv lhůtě pro vydání rozhodnutí, neboť důsledkem přerušení řízení podle správního řádu je stavění lhůty pro vydání rozhodnutí. Jen v případě, kdy by zvláštní zákon výslovně stanovil - nebo by z jeho dikce bylo zřejmé - že přerušení řízení nemá vliv

na běh lhůty pro vydání rozhodnutí (tedy že se doba přerušení do lhůty počítá), nemělo by přerušování řízení vliv na lhůtu stanovenou v § 80 odst. 1 s. ř. s. V dané věci tomu ovšem tak není.

Pokud krajský soud při počítání lhůty k vydání rozhodnutí vycházel z jejího nepřetržitého běhu ode dne podání žádosti, tj. od dne 30. 10. 2000, a počátek lhůty pro podání žaloby vázal ke dni 30. 4. 2001, je jeho závěr o uplynutí žalobní lhůty dnem 30. 4. 2002 nesprávný; od tohoto data nelze odvozovat závěr o opožděnosti žaloby podané dne 22. 9. 2003. V tom je kasační stížnost důvodná.

Oproti tomu nelze stěžovateli přisvědčit v tvrzeném porušení ustanovení Listiny základních práv a svobod či Úmluvy, neboť jeho argumentace se vztahuje k věcnému vyřízení jeho žádosti, kterou v daném stadiu hodnotit nelze; předmětem kasační stížnosti je jen zákonnost postupu soudu při odmítnutí žaloby pro zmeškání lhůty, nikoliv naplnění důvodů pro vydání povolení k trvalému pobytu.

I když Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli co do nesprávnosti právního názoru na důsledky přerušování řízení a z něho odvozeného nezákonného odmítnutí žaloby, nemohl se ztotožnit s dalšími stížními důvody. Nečinnost správního orgánu není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. (vyjma případů, kdy zákon spojuje nevydání rozhodnutí ve lhůtě

s fikcí negativního rozhodnutí o žádosti – o takový případ se zde nejedná). Chrání-li soudní řád správní před nečinností speciálním institutem žaloby podle § 79 a násl., netřeba podobné konstrukce vážit. Nerozhodný je i poukaz na vedení jiného soudního řízení v této věci. Nejvyššímu správnímu soudu je z úřední činnosti známo, že žaloba na nečinnost podaná u Městského soudu v Praze směřovala proti jinému žalovanému. Nešlo tedy o překážku litispendence a řízení vedené u městského soudu se nijak nemohlo promítnout v možnosti podat žalobu v tomto případě. Pokud by šlo o věc totožnou, pak by věcnému projednání další shodné žaloby bránila i překážka věci rozhodnuté.

Nejvyšší správní soud proto zrušil napadené usnesení krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s., a to pro nezákonnost. Věc mu současně vrátil k dalšímu řízení, v němž je krajský soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. K tomuto právnímu názoru je třeba dále připomenout, že krajský soud bude muset v dalším řízení vážit nejen běh lhůty k vyřízení žádosti o povolení k pobytu, ale současně i otázku, který orgán byl povinen rozhodnout o podané žádosti (z tohoto hlediska je třeba odstranit pochybnost o úplnosti správního spisu ve vztahu ke změně orgánu místně příslušného k rozhodnutí o žádosti).

(oš)

Řízení před soudem: odkladný účinek kasační stížnosti

k § 73 odst. 2 až 4 a § 107 soudního řádu správního

„Zájem na jednotném postupu v obdobných případech do rozhodnutí o kasační stížnosti“ není s ohledem na přiměřené použití § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. sám o sobě důvodem, pro který by bylo možno ve smyslu § 107 s. ř. s. přiznat na návrh stěžovatele odkladný účinek kasační stížnosti.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2004, čj. 4 As 52/2004-70)

Věc: Markéta F. v P. proti Krajskému úřadu Pardubického kraje o opravu zápisu v matrice, o kasační stížnosti žalovaného, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Rozhodnutím ze dne 19. 11. 2003 změnil žalovaný rozhodnutí Magistrátu města Pardubic, odboru vnitřních věcí – oddělení matrik a evidence obyvatel, ze dne 11. 9. 2003 tak, že podle § 5 a § 87 odst. 2 zákona o matrikách se nevyhovuje návrhu Markéty a Rainera F. na opravu zápisu příjmení matky Rainera F. v nepřechýlené podobě do matriky – knihy manželství.

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové; ten napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Kasační stížností se žalovaný (stěžovatel) domáhal zrušení rozsudku krajského soudu; v doplnění kasační stížnosti pak požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyhověl.

Z odůvodnění:

Podle § 107 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní

soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Přitom přiměřeně užije § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud přiznává žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu a přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

Stěžovatel odůvodnil žádost o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti tak, že za situace, kdy se stěžovatel ani jeho nadřízený orgán neztotožňuje s právním názorem krajského soudu, žádá o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti za účelem jednotného postupu v obdobných případech na území Pardubického kraje do rozhodnutí o kasační stížnosti.

S ohledem na dikci § 73 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud neshledává v argumentaci stěžovatele naplnění zákonem stanovených podmínek, resp. důvodů pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. „Zájem na jednotném postupu v obdobných případech do rozhodnutí o kasační stížnosti“ míří zcela mimo

záměr citovaného zákonného ustanovení a je zcela zřejmé, že v daném případě především nelze hovořit o tom, že by „výkon nebo jiné právní následky roz-

hodnutí znamenaly pro stěžovatele nenahraditelnou újmu“.

(*uch*)

529

Ochrana přírody a krajiny: souhlas k mimořádným opatřením v lesích národního parku

k § 22 odst. 1 a § 56 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
k § 32 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon)

Správa národního parku jako orgán ochrany přírody může v případě přemnožení škůdců udělit podle § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, souhlas k mimořádným opatřením v lesích národního parku (§ 32 zákona č. 289/1995 Sb., lesního zákona) za současného stanovení podmínek sledujících zájmy ochrany přírody, tedy i za současného stanovení omezujících podmínek podle § 49 a § 50 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Není přitom nutné, aby navrhovatel předložil k řízení jako podklad rozhodnutí Ministerstva životního prostředí coby orgánu ochrany přírody podle § 56 tohoto zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2004, čj. 5 A 151/2001-56)

Věc: Spolek D. proti Ministerstvu životního prostředí o souhlas k zásahům proti škůdcům.

Správa Národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava udělila svým rozhodnutím ze dne 19. 4. 2001, vydaným na základě § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, souhlas navrhovateli – Správě Národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava (jako uživateli lesa ve státním vlastnictví) k použití ustanovení zákona č. 289/1995 Sb., lesního zákona, k zásahům proti škůdcům – kůrovcům a k opatřením v případech mimořádných okolností a nepředvídaných škod v lesních porostech, zařazených do I. zóny ochrany přírody Národního parku Šumava. (Označení rozhodujícího správního orgánu jako „Správa Národního

parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava“ je v této věci s ohledem na § 78 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny poněkud nepřesné – správně jde o „Správu Národního parku Šumava“, které toliko přísluší také vykonávat působnost „Správy Chráněné krajinné oblasti Šumava“; proto je dále v textu užíván jen výraz „Správa NP Šumava“.)

Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal; žalovaný však dne 25. 9. 2001 jeho odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Žalobce napadl rozhodnutí žalované u Vrchního soudu v Praze obsáhlou

žalobou; mj. namítl, že správní orgány obou stupňů rozhodovaly, aniž navrhopatel předložil nezbytné podkladové (subsumované) rozhodnutí. Tím žalobce rozumí rozhodnutí podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle něhož může orgán ochrany přírody povolit výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin, živočichů a nerostů podle § 46 odst. 2, § 49, § 50 a § 51 odst. 2 téhož zákona v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody. Takovým orgánem je podle názoru žalobce s ohledem na § 79 odst. 3 písm. f) zákona o ochraně přírody a krajiny Ministerstvo životního prostředí. Žalobce nesouhlasí s tím, že jak opatření proti škůdcům podle § 22 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, tak i zvláštní ochrana organismů podle § 49 a § 50 téhož zákona jsou zájmem ochrany přírody. Protože na území národních parků má přednost ochrana přírody jako celku, určuje § 22 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, že k zásahům proti škůdcům musí být dán souhlas orgánu ochrany přírody. Žalobce k tomu dovozuje, že pro udělení souhlasu měla být vydána výjimka podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny a že o výjimce mělo rozhodnout Ministerstvo životního prostředí. Tím, že správní orgány obou stupňů rozhodly bez udělení výjimky, porušily § 3 odst. 1 a § 46 správního řádu, protože rozhodly v rozporu se zákonem, a současně tak zasáhly do práva žalobce na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že žalobci bylo již opakovaně vysvětlováno, že jeho názor je nesprávný. To z toho důvodu, že při rozhodování orgánu ochrany přírody o souhlasu podle § 22 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny jsou zvažovány všechny rele-

vantní okolnosti a vztahy vyplývající ze zákona o ochraně přírody a krajiny a v rozhodnutí je otázka ochrany rostlin a živočichů dostatečně řešena. O poškozování práva na příznivé životní prostředí by naopak podle žalovaného bylo možné mluvit spíše v tom případě, že by byl les ponechán vlastnímu osudu.

Vrchní soud v Praze neskončil řízení o věci do 31. 12. 2002, a věc tak přešla na Nejvyšší správní soud (§ 132 s. ř. s.). Ten žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Z odůvodnění:

Námítce, že správní orgány obou stupňů rozhodovaly, aniž navrhopatel předložil nezbytné podkladové (subsumované) rozhodnutí podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, v jehož smyslu může v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin, živočichů a nerostů podle § 46 odst. 2, § 49, § 50 a § 51 odst. 2 téhož zákona povolit orgán ochrany přírody, jímž je podle názoru žalobce Ministerstvo životního prostředí, soud nepřisvědčil. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že výkladem § 78 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je nutno dovodit, že Správa NP Šumava může v případě přemnožení škůdců vydat souhlas k mimořádným opatřením v lesích národního parku podle § 22 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny za současného stanovení podmínek sledujících zájmy ochrany přírody, tedy i za současného stanovení omezujících podmínek podle § 49 a § 50 zákona o ochraně přírody a krajiny (takové podmínky správní orgán I. stupně také ve svém rozhodnutí stanovil), přičemž samostatné rozhodnutí podle § 56 odst. 1 cit. zákona v těchto případech v úvahu nepřichází.

Tím, že správní orgány obou stupňů rozhodly bez udělení výjimky, neporušily § 3 odst. 1 a § 46 správního řádu, jak se domnívá žalobce. K tvrzení, že správní orgány obou stupňů tak současně zasáhly do práva žalobce (který je právnickou osobou) na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny, Nejvyšší správní soud toliko

poznává, že výkladem tohoto ustanovení je nutno dovodit, že právo na příznivé životní prostředí podle cit. čl. Listiny na právnické osoby vztahovat nelze (což ostatně potvrzuje i judikatura Ústavního soudu – viz usnesení sp. zn. I. ÚS 282/97).

(*uch*)

530

Řízení před soudem: vázanost soudu vyhlášeným rozsudkem; pasivní žalobní legitimace

Advokacie: řízení o kárném provinění advokáta

k § 4 odst. 1 písm. a) a § 49 odst. 9, 11 soudního řádu správního

k § 40 odst. 3 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii

k § 2 odst. 2, 5 a 6 trestního řádu

I. Soud, který rozhodoval o věci samé bez nařízení jednání (§ 51 s. ř. s.), je vázán rozsudkem, jenž byl veřejně vyhlášen vyvěšením zkráceného znění písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce (§ 49 odst. 9, 11 s. ř. s.). Pokud je výrok rozsudku, jenž byl doručen účastníkům řízení, totožný s výrokem, jenž byl veřejně vyhlášen, není vadou řízení, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], pokud soud jako administrativní pomůcka pro zpracování zkráceného znění písemného vyhotovení rozsudku využil listinu, na níž technickým nedoplněním uvedl chybné znění výroku.

II. V řízení o žalobě ve věci kárného provinění advokáta (§ 32 a násl. zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii) je žalovanou Česká advokátní komora jako právnická osoba, jíž bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., § 40 odst. 3 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii].

III. Důvodné pochybnosti o vině v řízení o kárném provinění advokáta vedou k přiměřenému uplatnění zásady *in dubio pro reo* vyplývající například z § 2 odst. 2, 5 a 6 trestního řádu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2005, čj. 6 As 36/2003-115)

Věc: JUDr. Jiří T. v P. proti České advokátní komoře o vyškrtnutí ze seznamu advokátů, o kasační stížnosti žalované.

Kárný senát České advokátní komory 22. 11. 2001, že žalobce je vinen kárným proviněním spočívajícím v hrubém po-

rušení § 19 odst. 1 písm. a), b) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, a dále za porušení § 17 téhož zákona ve spojení s čl. 4 odst. 1 Pravidel profesionální etiky a pravidel soutěže advokátů České republiky; za toto kárné provinění uložil žalobci kárné opatření spočívající ve vyškrtnutí ze seznamu advokátů. Podle odůvodnění rozhodnutí žalobce neinformoval náměstkyni ministra zahraničních věcí, která se na něj obrátila se žádostí o poskytnutí právní služby (konkrétně sdělení právního názoru na nutnost vyhlásit veřejnou obchodní soutěž na využití komplexu Č.), o skutečnosti, že návrh smlouvy o provozování komplexu Č. vypracovala advokátka z žalobcovy advokátní kanceláře jako zástupkyně akciové společnosti H., poskytnutí této právní služby neodmítnul a požadovaný právní rozbor zaslal dne 21. 11. 2000 - spolu s právním názorem na samotnou smlouvu o provozování komplexu Č. - Ministerstvu zahraničních věcí, k rukám náměstkyně, se žádostí, aby o tomto právním názoru byl informován ministr zahraničních věcí. Neodmítl tedy poskytnutí právní služby ve věci, v níž již v minulosti poskytl právní pomoc jinému, jehož zájmy jsou v rozporu se zájmy toho, kdo o právní pomoc žádá, a tímto svým jednáním snížil důstojnost advokátního stavu, neboť nejednal čestně a svědomitě, čímž porušil hrubě § 19 odst. 1 písm. a), b) zákona o advokacii a § 17 zákona o advokacii ve spojení s čl. 4 odst. 1 Pravidel profesionální etiky a pravidel soutěže advokátů.

Za prokázanou skutečnost vzal kárný senát to, že žalobce poskytoval právní služby akciové společnosti H. a Ministerstvo zahraničních věcí jej požádalo o zpracování právního názoru na vypsání veřejné obchodní soutěže. Tato právní služba nepochybně souvisela s věcí,

ve které poskytovala žalobcova advokátní kancelář právní služby společnosti H., přičemž zájmy státu a zájmy společnosti byly v rozporu. Zájem ministerstva mělo být objektivní posouzení dané právní problematiky, zatímco zájmem společnosti bylo získat komplex Č. pro sebe. Pro kárný senát bylo nepředstavitelné, že by se ministerstvo (stát) zajímalo o názor protistrany na otázku, zda je třeba vypisovat veřejnou obchodní soutěž na činnost, kterou chtěla protistrana sama provozovat, a za tím účelem vypracovala návrh smlouvy. Za rozhodující kárný senát nepokládal, zda žadatel o právní službu (ministerstvo) věděl či nevěděl, že žalobce poskytl právní službu společnosti, jejíž zájmy jsou v rozporu se zájmy jeho. Žalobce, využiv žádosti o právní názor, „vychválil“ smlouvu, kterou vypracoval, aniž dal zřetelně najevo, že se nejedná o objektivní právní názor, ale stanovisko smluvní strany. Kárný senát tak nabyt přesvědčení, že tak učinil zcela vědomě a ke škodě Ministerstva zahraničních věcí. Široká medializace pak měla dopad na míru snížení důstojnosti advokátního stavu ve veřejnosti.

Odvolací senát České advokátní komory zamítl žalobcovu odvolání a rozhodnutí kárného senátu potvrdil svým rozhodnutím ze dne 5. 2. 2002.

Proti rozhodnutí odvolacího senátu podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze; namítl v ní nezákonnost napadených rozhodnutí pro jejich rozpor se základními zásadami upravenými v § 2 odst. 2 trestního řádu. Právní názory obou senátů nemají oporu v provedeném dokazování: žalobce tak byl uznán vinným a bylo mu uloženo nejpřísnější kárné opatření za skutek, který se nestal. Ačkoliv kárný senát usoudil, že Ministerstvo zahraničních věcí se nestalo žalob-

covým klientem, přesto považoval za prokázané, že požádalo žalobce o právní službu. Žalobce je však přesvědčen, že poskytnutí právní služby vyžaduje konsensus, který předpokládá nabídku a akceptaci. Není-li nabídka, nelze nic odmítnout. Nešlo-li tedy ze strany ministerstva o požadavek na poskytnutí právní služby, nemohl žalobce nic odmítat ani neodmítat: mohlo se jednat pouze o vyjádření k právní stránce věci. Takové vyjádření bylo učiněno za klienta v jeho zájmu v rámci jednání o smlouvě; šlo přitom jen o běžnou komunikaci.

Městský soud v Praze žalobě vyhověl, rozsudkem ze dne 28. 4. 2003 zrušil napadené rozhodnutí i rozhodnutí, které mu předcházelo, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Své rozhodnutí opřel zejména o názor, že účelem právní úpravy povinnosti advokáta odmítnout poskytnutí právních služeb je, aby k právnímu vztahu mezi advokátem a jeho klientem pro případ rozporu zájmů vůbec nedošlo. Proto je podstatný postoj advokáta k požadavku na poskytnutí právních služeb. K naplnění skutkové podstaty porušení § 19 odst. 1 písm. a) a b) zákona o advokacii může tedy dojít již v době, kdy advokát je pouze o poskytnutí právní služby žádán a tuto službu neodmítne, aniž by muselo zároveň dojít k dokumentaci tohoto konsensu. To, zda žalobce jednal či nejednal v rozporu s § 19 písm. a) a b), vázal soud na skutečnost, zda byl vůči žalobci vznesen ze strany ministerstva požadavek na poskytnutí právní služby. V řízení před orgány stěžovatelky však podle soudu nebylo prokázáno, že žalobce věděl nebo měl vědět, s ohledem na všechny okolnosti, že přijímá žádost o právní službu; nebyla tedy bez pochybností vyvrácena jeho obhajoba, že šlo jen o stanovisko, které doplňovalo proces uzavření

smlouvy. Vyjádření náměstkyně ministra zahraničních věcí nevylučuje, že ze strany ministerstva mohlo jít o žádost o stanovisko, zda podpisu smlouvy nebrání překážka veřejné soutěže, navíc za situace, kdy samotné ministerstvo nevnímalo tento požadavek jako zadání právní služby a žalobce byl na ministerstvu znám jako osoba, která je o smlouvě informována. Toto vyjádření bylo v kárném řízení zhodnoceno jednostranně, a tím nepřesvědčivě. Ve věci byly zjištěny nejednoznačné údaje a skutečnosti o charakteru kontaktu mezi žalobcem a ministerstvem, a tím byly dány důvodné pochybnosti o tom, zda žalobce postupoval tak, jak mu bylo vytýkáno v rozhodnutích žalované. Při existenci důvodných pochybností o skutkové podstatě jednání žalobce bylo tak nutno aplikovat zásadu *in dubio pro reo*.

Žalovaná Česká advokátní komora (stěžovatelka) včas podanou kasační stížností brojí proti tomuto rozsudku a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil. Poukazuje v prvé řadě na rozporuplný obsah spisu Městského soudu v Praze: v něm je na č. l. 62 obsažen protokol o vyhlášení rozsudku, podle něhož výrok rozsudku zní „Žaloba se zamítá“, na rozdíl od výroku obsaženého v rozsudku vyvěšeném na úřední desce soudu a doručeném účastníkům řízení, podle něhož se napadené rozhodnutí odvolacího senátu stěžovatelky, jakož i jemu předcházející rozhodnutí, ruší a věc se vrací k dalšímu řízení. Tento zásadní a neobvyklý rozpor považuje stěžovatelka za vadu řízení, jež mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Podle stěžovatelky tak byla vyhlášena současně dvě protichůdná rozhodnutí v téže věci; tím bylo dotčeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces, neboť existují pochybnosti o znění,

vyhlášení a vyvěšení rozsudku. Podle stěžovatelky mohlo jít též o zřejmou nepravost, neboť je-li soud vázán vyhlášeným rozsudkem, měl by doručované rozhodnutí podle původně vyhlášeného znění opravit.

Druhou námitkou je zpochybnění pasivní legitimace stěžovatelky v řízení o žalobě. Napadeným rozsudkem Městského soudu v Praze byla zrušena rozhodnutí odvolacího senátu a kárného senátu, věc však byla k dalšímu řízení vrácena stěžovateli. Předsedové kárného senátu a odvolacího senátu nebyli účastníky řízení (jak tomu je například při přezkoumávání soudních rozhodnutí Ústavním soudem), přestože právě oni mají v důsledku zásady ústnosti a zásady projednací bezprostřední informace o průběhu kárného a odvolacího řízení. Stěžovatelka proto vznáší otázku, zda těmto předsedům senátů nebyla odňata možnost jednat před soudem: je-li věc vrácena k dalšímu řízení stěžovateli, neexistuje žádná zákonná vazba, která by předsedovi stěžovatelky umožnila uložit kárnému senátu pokračovat v řízení. Soudní řád správný podle stěžovatelky nevyklučuje řešení naznačené v této námitce.

Třetí námitka směřuje proti úvaze, jíž Městský soud v Praze přisvědčil žalobci v otázce zjištění skutkového stavu věci, jenž nevzbuzuje pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí, přičemž je nutno objasňovat stejně pečlivě okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch obviněného (pokud podle § 35e odst. 2 zákona o advokacii tento zákon nebo kárný řád nestanoví něco jiného, použijí se v kárném řízení přiměřeně ustanovení trestního řádu). Výše uvedený pokyn ke zjištění skutkového stavu vychází z § 2 odst. 5 a 6 trestního řádu.

Tuto žalobní námitku shledal Městský soud v Praze důvodnou, neboť dovodil, že stěžovatelka neprokázala bez pochybností, že skutek, jenž byl kladen žalobci za vinu, se stal. Za těchto okolností měly orgány stěžovatelky aplikovat princip *in dubio pro reo*. K tomu stěžovatelka namítá, že Městský soud v Praze pominul část obsahu žalobcova dopisu Ministerstvu zahraničních věcí ze dne 21. 11. 2000, jenž vychválil připravovanou smlouvu s tím, že jde o jediné možné řešení. Za jádro kárného provinění stěžovatelka v kasační stížnosti označuje podsunutí hodnocení smlouvy, kterou žalobce prosazoval v zájmu jiné, jím zastoupené, smluvní strany při jednání s ministerstvem, čímž dopomohl k uzavření smlouvy, která byla pro stát nevýhodná, stala se zdrojem aféry a posléze byla zrušena. Dále stěžovatelka uvádí, že žalobce měl při každé příležitosti poctivě deklarovat vůči ministerstvu svou pozici, neboť věděl, že ministerstvo není fyzickou osobou s jednou hlavou a má uvnitř složitou komunikaci. Důsledkem tohoto žalobcova přístupu (totiž že při každé příležitosti nedeklaroval svou pozici zástupce druhé smluvní strany) bylo, že ministr zahraničních věcí v prohlášení odvysílaném v televizi uvedl, že ministerstvo opírá svůj postup o posudek renomované advokátní kanceláře. Žalobce ministrovu prohlášení nevyvrátil. Tento výsledek a žalobcova reakce na něj podle stěžovatelky vyvracejí hodnocení, které Městský soud v Praze přikládá vyjádření náměstkyně ministra zahraničních věcí, tedy že ministerstvo požádalo žalobce o informaci jako zástupce druhé smluvní strany. Není rozhodující, zda předmětný dopis bude hodnocen jako právní služba nebo stanovisko či právní názor: významné je to, že ministr je takto pochopil. Smyslem § 19 zákona o advokacii je zabránit koliz-

ním radám, tedy situacím, kdy je role advokáta v něčí nepospěch zneužívána. Žalobce svým postupem vyvolal situaci, ve které se stát rozhodl uzavřít nevýhodnou smlouvu s žalobcovým klientem na základě žalobcovy rady, o kterou se veřejně opřel ministr. Poněvadž bylo ministerstvu známo, že žalobce zastupuje Úřad vlády, byl podle stěžovatelky ministr oprávněn k předpokladu, že žalobce nebude jednat proti zájmům České republiky. Senáty rozhodující o kárném obvinění se tak nedopustily vytýkaných pochybení, důkazy hodnotily tak, aby byly objasněny okolnosti svědčící ve prospěch i nepospěch kárně obviněného žalobce, přičemž vzhledem ke zjištěným skutečnostem nebyl prostor pro uplatnění zásady *in dubio pro reo*, neboť kárná vina byla prokázána bez pochybností. Soud posuzoval důkazy jednostranně, a proto dospěl k nesprávnému hodnocení; uplatnění zásady *in dubio pro reo* nebylo ani v žalobě navrhováno. Závěrem stěžovatelka vyjadřuje přesvědčení, že advokát nesmí postupovat na hraně; pokud situace vyvolává pochyby o nekolidnosti, má z toho advokát jasné a neodkladně vyvodit důsledky, aby ke kolizi nemohlo dojít, anebo, když již nastala, aby ji odstranil a její následky zmírnil. Jestliže tak advokát neučiní, nejsou pochyby o tom, že svou povinnost porušil.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti mj. uvedl, že účinky vyhlášení rozsudku Městského soudu v Praze nastaly doručením (§ 64 s. ř. s. ve spojení s § 156 odst. 3 a § 159 odst. 2 o. s. ř.), neboť věc byla projednávána v neveřejném zasedání. V zápisu z jednání zřejmě došlo k administrativní chybě; rozpor mezi zápisem z jednání a vyhlášeným zněním rozsudku je nutno v zájmu ochrany právní jistoty účastníků řešit vždy ve pro-

spěch znění vyhlášeného a doručeného. Pokud jde o údajný nedostatek pasivní legitimace stěžovatelky, poukazuje žalobce na § 40 odst. 3 zákona o advokacii, který stanoví, že právníkou osobou je Komora. Ta je tedy pasivně legitimována i tehdy, jestliže napadené rozhodnutí vydal některý z jejích orgánů.

Na toto vyjádření reagovala stěžovatelka duplikou: podle ní je žalobcův názor na užití občanského soudního řádu při vyhlášení rozsudku nesprávný, neboť soudní řád správní obsahuje pro tuto věc speciální úpravu. Ustanovení § 49 odst. 9 s. ř. s. stanoví, že vyhlášeným výrokem je soud vázán. Podkladem pro vyhotovení rozsudku ve zkráceném znění byl protokol o vyhlášení rozsudku, přičemž tento protokol na č. l. 62 soudního spisu byl zpětně opraven podle výroku, který byl na č. l. 72 napsán odlišně. K otázce pasivní legitimace stěžovatelka nepopírá, že právníkou osobou je Česká advokátní komora; odkazuje však znovu na strukturu a vztahy, které neumožňují předsedovi dávat pokyny kárnému senátu.

Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

Z odůvodnění:

O prvé námitce obsažené v kasační stížnosti (oprava protokolu o vyhlášení rozsudku) uvážil Nejvyšší správní soud takto:

Soudní řád správní je zvláštní procesní normou upravující mj. postup soudů, účastníků řízení a dalších osob ve správním soudnictví [§ 1 písm. b) s. ř. s.]. Občanský soudní řád, a to část prvá a třetí, se ve správním soudnictví použije subsidiárně, tj. pouze v přípa-

dech, kdy soudní řád správní nestanoví jinak (§ 64 s. ř. s.). Podle § 54 odst. 1 s. ř. s. se na rozsudku usnáší senát nadpoloviční většinou hlasů v neveřejné poradě, při níž kromě senátu a zapisovatele nesmí být nikdo přítomen. Podle § 49 odst. 9 s. ř. s. musí být rozsudek vyhlášen jménem republiky a veřejně. Jakmile soud vyhlásí rozsudek, je jím vázán. Jsou-li při vyhlášení rozsudku přítomny pouze soudní osoby, soud rozsudek vyhlásí vyvěšením zkráceného písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce soudu po dobu 14 dnů; den vyhlášení se na písemném vyhotovení poznamená (§ 49 odst. 11 věta druhá s. ř. s.). Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. O jednání a dalších úkonech, při nichž soud jedná s účastníky nebo provádí dokazování, se sepisuje protokol (§ 49 odst. 12 s. ř. s.).

V posuzované věci došlo k tomu, že v soudním spise byl založen „protokol o vyhlášení rozsudku“, jenž obsahoval jiný výrok než zkrácené znění rozsudku vyvěšené na úřední desce soudu a než písemné vyhotovení rozsudku doručené účastníkům. Tento protokol posléze opravila předsedkyně senátu Městského soudu v Praze tak, aby obsahoval totožné znění výroku.

Z výše citovaných ustanovení soudního řádu správního plyne, že tento procesní předpis respektuje ústavní pokyn (čl. 96 odst. 2 Ústavy) vyhlásit veřejně rozsudek. Veřejné vyhlášení se podle soudního řádu správního děje buď ústním vyhlášením, nebo vyvěšením zkráceného znění na úřední desce soudu. Není možno nevidět, že soudní řád správní upravuje oba způsoby vyhlášení v § 49, který nese nadpis „Jednání“, ač-

koliv podle logiky řazení ustanovení by úprava vyhlášení rozsudku při rozhodování bez nařízení jednání měla nalézt své místo pod jinou rubrikou. Při respektování výše naznačeného ústavního pokynu Nejvyšší správní soud nepochybuje, že úprava obsažená v § 49 se použije i na případy, kdy bylo rozhodováno bez nařízení jednání. Okamžikem, od něhož je soud vázán rozsudkem, je – jak výše ukázáno – okamžik vyhlášení. V případě, kdy nebylo nařízeno jednání, jak se stalo i v posuzované věci, je rozsudek vyhlášen vyvěšením zkráceného písemného vyhotovení bez odůvodnění. Soud je tedy vázán zněním rozsudku, které bylo zákonem předvídaným způsobem vyhlášeno; toto znění bylo též obsahem rozsudku, jenž byl doručen účastníkům řízení. Městský soud v Praze nebyl tedy povinen vyhotovovat protokol o vyhlášení rozsudku, jestliže ve věci nenařizoval jednání. Takovou povinnost nelze ze soudního řádu správního dovodit (srov. § 49 odst. 12 s. ř. s.). Městský soud takto nazvanou listinu použil – nejspíše – jako podklad pro zpracování zkráceného znění rozsudku. Důvod, proč byl výrok v této listině zachycen odlišně od zkráceného znění, nelze rekonstruovat; Nejvyšší správní soud však považuje za rozhodující, že rozsudek byl vyhlášen ve znění, jež bylo účastníkům posléze doručeno, přičemž ověřil nahlédnutím do protokolu o hlasování založeného na č. l. 61 soudního spisu, že výrok vyhlášeného a doručeného rozsudku je totožný s výrokem, o němž senát Městského soudu v Praze hlasoval a jenž byl takto usnesen. Přestože v postupu Městského soudu došlo k administrativnímu pochybení, jež mohlo znejistit účastníky řízení, nemohlo to mít vliv na zákonnost rozhodnutí: soud byl vázán rozsudkem, jak byl vyhlášen vyvěšením na úřední desce, účastníkům bylo doručeno znění identické

s tím, jež bylo vyhlášeno. Tuto námitku tedy neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

O námitce mířící na zmatečnost řízení před městským soudem pro nesplnění podmínky řízení spočívající ve způsobilosti České advokátní komory být v tomto řízení žalovanou uvážil Nejvyšší správní soud následovně:

Česká advokátní komora (dále též „Komora“) je právnickou osobou zřízenou zákonem, jež vykonává veřejnou správu na úseku advokacie, a je samosprávnou stavovskou organizací všech advokátů (§ 40 zákona o advokacii). Z hlediska doktrinárního není pochyb o tom, že je korporací s vymezeným oborem působnosti, je nadána právní subjektivitou, a proto též není pochyb o tom, že obecně je způsobilá k právům a povinnostem a v tomto rozsahu má i procesní způsobilost. Disciplinární pravomoc nad advokáty představuje podle názoru Nejvyššího správního soudu součást veřejné správy, neboť nebyla by svěřena Komoře, tvořila by součást všeobecné státní správy. Ingerence státu je ostatně patrna i z toho, že ministru spravedlnosti se zaručuje oprávnění vystupovat v kárném řízení jako kárný žalobce i podat návrh na zahájení řízení o vyškrcnutí advokáta ze seznamu advokátů; Ministerstvo spravedlnosti vydává právním předpisem kárný řád. Jedná se tedy o případ, kdy je právnické osobě svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zavádí pro výčet subjektů, v jejichž pravomoci je vydávat rozhodnutí v oblasti veřejné správy, legislativní zkratku „správní orgán“]. Pochybnosti stěžovatelky patrně plynou z dikce tohoto citovaného ustanovení, které umož-

ňuje, aby rozhodování bylo svěřeno „jinému orgánu“ (než moci výkonné, územního samosprávného celku). V otázce, komu bylo zákonem svěřeno rozhodování o právech a povinnostech advokátů v kárném řízení, je třeba vyjít z dikce zákona o advokacii; podle § 40 odst. 3 zákona o advokacii je to Komora, která vykonává veřejnou správu na úseku advokacie. Podpůrně je možno poukázat i na ustanovení § 55 a § 55a zákona o advokacii, jež upravují například postup v případech, kdy rozhodnutí o vyškrcnutí advokáta ze seznamu advokátů není kárným opatřením. Podle stanovených pravidel rozhodují v těchto případech představenstvo nebo předseda Komory; citovaná ustanovení však hovoří o rozhodnutích Komory, nikoli jejích jednotlivých orgánů. Jestliže o kárném provinění rozhodují v kárném řízení zákonem specifikovaná kolegia (kárný senát složený ze členů kárné komise a senát ustanovený z členů představenstva – srov. § 33 odst. 1, § 35 odst. 2 zákona o advokacii), pak se nejedná o „orgány“, jež by byly takto nazvány a podřazeny pod § 41 zákona o advokacii, jež upravuje výčet orgánů Komory. Nejvyšší správní soud tedy dochází k přesvědčení, že tím, na koho zákon přenesl některé role státní správy, v tomto případě disciplinární pravomoc, a tedy i rozhodování o právech a povinnostech advokátů, je Česká advokátní komora, která má způsobilost být účastníkem řízení ve správním soudnictví, neboť ve výše vyloženém smyslu je správním orgánem, jež vydal rozhodnutí napadené žalobou. Je pouze technickou otázkou, že k tomuto rozhodování užívá na základě pokynu zákonodárce *ad hoc* zřizovaných senátů, které je možno považovat za „orgány“ Komory *sui generis*. Podle § 33 s. ř. s. je účastníkem řízení žalobce a žalovaný nebo ti, o nichž to stanoví

soudní řád správní. Žalovaným v řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, resp. orgán, na který jeho působnost přešla. Žalovanou tedy byla správně označena Česká advokátní komora; na tom nic nemění zrušující výrok napadeného rozsudku označující zrušovaná rozhodnutí jako rozhodnutí „senátu“. Ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s. stanoví, že zruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému, tedy stěžovateli. Řízení se tak dostalo do procesní fáze před rozhodnutím, v tomto případě tedy do fáze, kdy byla podána kárná žaloba. K tomu, aby o této kárné žalobě bylo vedeno řízení upravené v § 32 a násl. zákona o advokacii a vyhláškou č. 244/1996 Sb., kárným řádem, není třeba žádného pokynu předsedy České advokátní komory, jako tomu ostatně není třeba v žádném případě, kdy je podána na advokáta kárná žaloba.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že pokud zákonodárce míní označit jako účastníka řízení „orgán“, činí tak explicitně; je možno například poukázat na úpravu účastenství orgánů územních samosprávních celků [§ 4 odst. 1 písm. a), § 63 písm. c) s. ř. s.]. Nechtě-li tomu tak, pak pro účely správního soudnictví dochází – v případě, že zákon (jako v tomto případě činí zákon o advokacii) svěřuje rozhodování o právech a povinnostech v oblasti veřejné správy právnické osobě – ke ztotožnění takového orgánu, jakým jsou senáty rozhodující o disciplinárních deliktech advokátů, s celou takovou právnickou osobou. Pokud stěžovatelka poukazuje na účastenství soudů v řízení před Ústavním soudem, je možné jen uvést, že úprava, podle níž za senát, jehož se věc týká, jedná jeho předseda, vyplývá z výslovné

úpravy (§ 30 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, § 33 odst. 7 s. ř. s. pro řízení o kompetenčních sporech).

Konečně § 55a odst. 2 zákona o advokacii umožňuje po podání žaloby vydat nové rozhodnutí, kterým bude žalobce uspokojen (srov. též § 62 odst. 1 s. ř. s.). Citované ustanovení explicitně hovoří o rozhodnutí Komory, proti němuž je podána žaloba k soudu – tedy ani zákonodárce neuvažoval o tom, že by mohlo jít o rozhodnutí „senátu“ jako správního orgánu, vůči němuž směřuje žaloba.

Nejvyšší správní soud tedy neshledává druhou námitku důvodnou. Nad rámec odůvodnění dodává, že pokud by měl pochybnosti o pasivní legitimaci České advokátní komory v řízení o žalobách, musel by se touto otázkou zabírat z úřední povinnosti, neboť důvody zmatečnosti řízení se zabývá bez ohledu na důvody uvedené v kasační stížnosti (srov. § 109 odst. 3 s. ř. s.). To, že tak Nejvyšší správní soud doposud neučinil, znamená, že o pasivní legitimaci České advokátní komory v obdobných případech (disciplinární delikty advokátů) pochybnosti neměl. Ostatně stěžovatelka se řady těchto řízení účastnila bez toho, že by nedostatek pasivní legitimace namítala.

K třetí námitce, jejímž obsahem je nesouhlas s právním hodnocením věci, jak je učinil Městský soud v Praze, Nejvyšší správní soud uvádí:

Městský soud by se mohl dopustit pochybení v právním hodnocení věci, pokud by užil právní předpis, který na danou věc nedopadá, anebo sice užil právní předpisy správné, leč jejich výklad by ve světle námitek stěžovatelky neobstál.

Nejvyšší správní soud shledává okruh právních předpisů, jež Městský soud v Praze aplikoval, správným a ztotožňuje se i s jejich výkladem, který byl proveden v obsáhlém odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Podle § 32 odst. 1 a 2 zákona o advokacii je advokát kárně odpovědný za kárné provinění. Kárným proviněním je závažné nebo opětovné zaviněné porušení povinností stanovených advokátovi zákonem o advokacii nebo stavovským předpisem.

Podle § 19 odst. 1 zákona o advokacii je advokát povinen odmítnout poskytnutí právních služeb, jestliže:

a) v téže věci nebo ve věci související již poskytl právní služby jinému, jehož zájmy jsou v rozporu se zájmy toho, kdo o poskytnutí právních služeb žádá,

b) osobě, jejíž zájmy jsou v rozporu se zájmy toho, kdo o právní služby žádá, poskytl již v téže věci nebo ve věci související právní služby advokát, s nímž vykonává advokacii ve sdružení nebo společnosti.

Podle § 17 zákona o advokacii postupuje advokát při výkonu advokacie tak, aby nesnižoval důstojnost advokátního stavu; za tím účelem je zejména povinen dodržovat pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže stanovené stavovským předpisem.

Podle § 35e zákona o advokacii stanoví podrobnosti o kárném řízení kárný řád (byl vydán vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 244/1996 Sb.); podle odst. 2 téhož ustanovení platí, že nestanoví-li tento zákon nebo kárný řád něco jiného nebo nevyplývá-li něco

jiného z povahy věci, použijí se v kárném řízení přiměřeně ustanovení trestního řádu.

Dokud podle § 2 odst. 2 trestního řádu není vina vyslovena pravomocným odsuzujícím rozhodnutím, nelze na toho, proti němuž se vede řízení, hledět, jako by byl vinen. Podle odst. 5 téhož ustanovení se v řízení postupuje tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí. Odstavce 6 téhož ustanovení dává pokyn k hodnocení důkazů podle vnitřního přesvědčení založeného na pečlivém uvážení všech okolností případu jednotlivě i v jejich souhrnu.

Ústřední spornou otázkou v projednávané věci bylo posouzení skutkové okolnosti, zda žádost, s níž se na žalobce obrátilo ministerstvo, byla žádostí o poskytnutí právní služby, kterou byl žalobce za stanovených podmínek povinen podle § 19 zákona o advokacii odmítnout, anebo zda šlo o žádost o informaci v průběhu sjednávání smlouvy směřovanou vůči zástupci druhé smluvní strany. Městský soud podrobně odůvodnil, v čem spatřuje rozporuplnost či neúplnost v hodnocení důkazů provedeném senáty stěžovatelky, a dospěl k závěru, že existuje důvodná pochybnost, zda se stal skutek, který je žalobci kladen za vinu. Za této situace poukázal na zásadu *in dubio pro reo* vyplývající z § 2 odst. 2 a odst. 5 trestního řádu, který se užije v důsledku § 35e odst. 2 zákona o advokacii. Na konkrétní argumenty městského soudu lze odkázat, aniž by bylo nezbytné je doslova v tomto rozhodnutí opakovat. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že výtky stran hodnocení důkazů směřované vůči stěžovateli jsou vnitřně uspořádané a logické. Obhajoba

žalobce, že podal inkriminovanou informací v procesu vyjednávání smlouvy, nebyla vyvrácena. Jeho tvrzení totiž není nelogické: s Ministerstvem zahraničních věcí byl po určitou dobu v kontaktu, řada jeho zaměstnanců až po nejvyššího představitele (generální sekretář ministerstva, který náměstkyni ministra doporučil, ať se na nutnost vypsání výběrového řízení dotáže žalobce) věděla, že jeho kancelář připravuje onu smlouvu, a za situace, kdy ústřední orgán státní správy disponuje desítkami právníků, kteří mají v náplni své práce posuzovat právní aspekty činnosti ministerstva, bylo třeba žalobci prokázat, že věděl, že přijímá žádost o právní službu, kterou je za podmínek § 19 zákona o advokacii povinen odmítnout.

Nejvyšší správní soud se podrobně zabýval argumentací stěžovatelky obsaženou v kasační stížnosti, jakož i argumentací obsaženou v rozhodnutích jejích senátů, stejně jako skutečnostmi, jež stěžovatelka uvedla ve vyjádření k žalobě. Po této podrobné analýze dospěl soud k závěru, že argumentace stěžovatelky není konzistentní a sama o sobě ukazuje na rozporuplné momenty, které jsou v posuzované věci přítomny.

Ve skutkové větě rozhodnutí ze dne 22. 11. 2001 se za jednání, které údajně naplnilo podstatu deliktu, označuje, že žalobce neinformoval náměstkyni ministra o tom, že je zástupcem druhé smluvní strany. V odůvodnění rozhodnutí se však uvádí, že skutečnost, zda ministerstvo vědělo či nevědělo o roli žalobce, je nerozhodná, a má význam pouze pro míru zavinění. V kasační stížnosti však stěžovatelka opětovně rozvíjí úvahu, že důsledkem postupu žalobce, který jasně nedeklaroval při každé příležitosti svou

pozici, bylo výše zmíněné prohlášení ministra. Poněvadž příjemkyní dopisu z 21. 11. 2000 byla náměstkyně ministra, „nelze dojít k jinému závěru“ – uvádí stěžovatelka – než že od ní pokračovala informace k ministrovi. Spisy stěžovatelky však neobsahují žádný důkaz, který by tento závěr podporoval, ba ani náměstkyně ministra se nevyjádřila, jakým způsobem a za jakých okolností interpretovala – pokud to byla ona – tento dopis ministrovi.

Skutečnost, že šlo o žádost o právní službu, stěžovatelka v kasační stížnosti (i ve vyjádření k žalobě) vyvozuje z vyjádření bývalého ministra zahraničí v televizi. V odůvodnění rozhodnutí z 22. 11. 2001 však je tento závěr vyvozován z vyjádření náměstkyně ministra, ačkoliv ona sama uvedla, že svůj telefonát se žalobcem takto nepojímala. Stěžovatelka přikládá vyjádření tehdejšího ministra zahraničních věcí v médiích mimořádný význam, jak vyplývá z argumentace v kasační stížnosti. Úvahu o tom, co si tento ministr myslel o roli žalobce, přitom konstruuje na základě předpokladu, že ministr jako místopředseda vlády věděl, že žalobce zastupoval Úřad vlády. Tato konstrukce není o nic hmatatelného opřena. Ze spisů stěžovatelky totiž nevyplývá nic o tom, jakou cestou a v jaké podobě se dostala informace o žalobcově názoru na možnost uzavření smlouvy k ministrovi a co si ministr o celé věci myslel, jak by sám interpretoval své výroky v médiích a že to byl právě a pouze žalobcův dopis ze dne 21. 11. 2000 a jeho obsah, který byl příčinou podpisu smlouvy (v kasační stížnosti jednou stěžovatelka uvádí, že žalobce „dopomohl“ k uzavření smlouvy, na jiném místě však tvrdí, že „vyvolal situaci“, která vedla k uzavření smlouvy).

V kasační stížnosti stěžovatelka za ústřední pochybení žalobcovo považuje, že vychválil připravovanou smlouvu, a tím dopomohl svému klientovi k uzavření smlouvy nevýhodné pro stát. Doslova uvádí, že jde o „jádro kárného provinění“. Ve skutkové větě rozhodnutí z 22. 11. 2001 se pouze uvádí, že „zaslal ... právní rozbor ... spolu s právním názorem na samotnou smlouvu“. Kárný senát však k „vychválení smlouvy“ přihlédl pouze při úvaze o druhu kárného opatření. V žalobní replice stěžovatelka dokonce uváděla, že nevýhodnost smlouvy připravené žalobcem (jeho advokátní kanceláří) nebyla v kárném řízení řešena – tedy na jedné straně údajný následek spočívající v uzavření nevýhodné smlouvy nebyl předmětem kárného řízení, na druhé straně jím však kasační stížnost opakovaně argumentuje.

Pokud stěžovatelka v kasační stížnosti akcentuje jinak vyhodnocené důkazní souvislosti hraničící pouze s větší či menší mírou pravděpodobnosti, popřípadě odlišně než městský soud interpretuje a hodnotí provedené důkazy, nepřináší v této argumentaci žádný průlom do nazírání na svá rozhodnutí (resp. rozhodnutí svých senátů), jež byla shledána

v rozporu se zákonem; žalobcova vina byla vyslovena přesto, že shromážděné důkazy takovýto závěr – při nepřekročení hranice rozumné jistoty a respektování zásad formální logiky – neumožňovaly bez důvodných pochybností.

Nejvyšší správní soud neshledává tedy v argumentaci stěžovatelky obsažené v kasační stížnosti nic tak přesvědčivého, co by mohlo zpochybnit právní závěry vyslovené Městským soudem v Praze; jakkoli okolnosti přípravy a uzavření inkriminované smlouvy vyvolávají obecně z mnoha hledisek řadu otázek – které, jak je známo zdejšímu soudu, doposud řeší orgány činné v trestním řízení – z hlediska řízení o kárném deliktu advokáta bylo třeba z hlediska procesního respektovat základní zásady trestního řízení. Touto zásadou je, že existují-li stran otázek viny důvodné pochybnosti, je nutno rozhodnout ve prospěch obviněného (§ 2 odst. 2, 5 trestního řádu). Takové pochybnosti Městský soud v Praze ve svém rozhodnutí přesvědčivě předstřel, a proto Nejvyšší správní soud neshledal důvody pro zásah do jeho rozhodnutí.

(om)

531

Daň z přidané hodnoty: zrušení registrace plátce daně z přidané hodnoty

k § 5 odst. 4 a § 39 odst. 1 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění zákonů č. 196/1993 Sb., č. 321/1993 Sb. a č. 258/1994 Sb.*)

k § 248 odst. 2 písm. e) občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002

Domáhá-li se žalobce na soudě, aby bylo zrušeno zamítavé rozhodnutí o jeho žádosti, jíž usiloval o zrušení registrace plátce daně z přidané hodnoty (§ 39 odst. 1 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty),

*) Zrušen zákonem č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, s účinností k 1. 5. 2004.

a tvrdí-li, že podmínky pro registraci nebyly naplněny již při samotné registraci ani poté, nemůže správní orgán námitky tohoto charakteru označit za nepřípustné a trvat toliko na tom, aby žalobce tvrdil skutečnosti svědčící o změně skutkového stavu v mezidobí od registrace do data žádosti o její zrušení (§ 5 odst. 4 citovaného zákona). Odchylný názor by v dané věci ve svých důsledcích znamenal odepření přístupu k soudu ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a to zejména se zřetelem k tomu, že původní rozhodnutí správního orgánu o registraci žalobce jako plátce daně z přidané hodnoty bylo ze soudního přezkumu vyloučeno rozhodnutím o zastavení řízení podle § 248 odst. 2 písm. e) o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2005, čj. 4 Afs 3/2003-61)

Věc: Nina J. v L. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o zrušení registrace plátce daně z přidané hodnoty, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 11. 2000 zamítl odvolání, kterým žalobkyně brojila proti rozhodnutí Finančního úřadu v Liberci ze dne 24. 6. 1999; tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobkyně o zrušení registrace k dani z přidané hodnoty.

Žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného podala žalobu u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Namítala, že u ní nikdy nebyly splněny podmínky k tomu, aby správce daně rozhodl o její registraci coby plátkyně daně z přidané hodnoty; pouze žádosti o zrušení této předchozí registrace k dani se přitom mohla bránit předchozím nesprávným závěrům daňových orgánů.

Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu zamítl s tím, že řízení o zrušení registrace daně z přidané hodnoty je naprosto odlišné oproti řízení o registraci daňového subjektu plátcem daně. O zrušení registrace totiž může plátce požádat nejdříve po uplynutí určitého časového období, přičemž musí prokázat změnu skutkového stavu oproti původnímu rozhodnutí, spočívající v tom, že důvody

pro registraci již neexistují, jak vyplývá z ustanovení § 5 odst. 4 a § 39 odst. 1 zákona o dani z přidané hodnoty. Rozhodnutí o registraci žalobkyně jako plátkyně daně z přidané hodnoty nabylo právní moci a je závazné (odvolání proti němu bylo dne 9. 12. 1996 zamítnuto a řízení o žalobě Krajský soud v Ústí nad Labem dne 18. 3. 1997 zastavil, neboť rozhodnutí označil za rozhodnutí předběžné povahy, které je ze soudního přezkoumání vyloučeno). Žaloba proti napadenému rozhodnutí je přitom naprosto totožná s obsahem žaloby, kterou se žalobkyně domáhala zrušení předchozího rozhodnutí žalovaného o její registraci. Žalobkyně tedy v žalobě proti napadenému rozhodnutí nevedla vůbec žádné důvody, které by svědčily o změně poměrů odůvodňující zrušení registrace. Namítala pouze skutečnosti svědčící o nesprávnosti rozhodnutí o její registraci jako plátkyně daně, což je nepřípustné. Krajský soud, který je vázán rozsahem žalobních námitek, proto žalobu nemohl věcně přezkoumat.

Žalobkyně (stěžovatelka) napadla rozsudek krajského soudu kasační stíž-

ností. Zpochybnila především závěr soudu o tom, že v žalobě neuvedla jiné skutečnosti než v žalobě předchozí, tj. té, kterou podala v zastaveném řízení. Z obsahu žaloby je zřejmé, že zpochybňuje obsah rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2000, např. pokud jde o tvrzení žalovaného, že správce daně provedl šetření, kterým řízení doplnil, dokonce že prováděl šetření místní; stěžovatelka však o takovém šetření nebyla nikdy vyrozuměna. Stěžovatelka také zdůraznila, že za situace, kdy soud nepřezkoumal rozhodnutí o registraci (vzdor tomu, že jiné soudy i Ústavní soud zaujaly v obdobných věcech názor opačný), nemá jinou možnost, jak se bránit, než navrhopat zrušení registrace. Jestliže důvody pro registraci neexistovaly v době registrace a soud jí tehdy znemožnil vyvrátit skutečnosti, které tvrdil správce daně a žalovaný, nemůže než stejnými prostředky a na základě stejných skutečností, které se nezměnily (jsou shodné jako na samém začátku), argumentovat i v tomto řízení. Nelze účelově oddělit důvody, které použil žalovaný při registraci k dani z přidané hodnoty, od důvodů, které jej vedly k tomu, že registraci nezrušil, neboť samotné podmínky podnikání se ve svém základu nemohly změnit, a to již jen s ohledem na prostory, v nichž stěžovatelka podniká. Jestliže tedy námitky uplatněné v odvolání a v žalobě směřovaly k tomu, že nejsou ani v současnosti splněny podmínky registrace stěžovatelky jako plátkyně daně z přidané hodnoty, nemůže obstát závěr krajského soudu o tom, že stěžovatelka nevnesla žádné konkrétní námitky proti napadenému rozhodnutí o zamítnutí žádosti o zrušení registrace této daně.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná; napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle § 5 odst. 4 zákona o dani z přidané hodnoty mohou plátcí požádat o zrušení registrace daně z přidané hodnoty nejdříve po uplynutí jednoho roku od data účinnosti uvedeného na osvědčení o registraci, pokud jejich obrat nepřesáhl za nejbližší předcházející tři po sobě jdoucí měsíce částku 750 000 Kč a zároveň za nejbližších předcházejících dvanáct po sobě jdoucích měsíců částku 3 000 000 Kč. Plátcí daně podle odst. 2 téhož ustanovení (uskutečňující daňová plnění společně na základě smlouvy o sdružení nebo jiné obdobné smlouvy, pokud celkový obrat těchto osob v rámci sdružení i mimo ně překročí částku uvedenou v odst. 1 téhož zákona) mohou o zrušení registrace požádat jednotlivě pouze při zrušení smlouvy o sdružení nebo jiné obdobné smlouvy.

Lze souhlasit s krajským soudem, že v žalobě proti napadenému rozhodnutí neuvedla stěžovatelka skutečnosti, kterými by podpořila změnu poměrů předpokládanou v citovaném ustanovení § 5 odst. 4, avšak stěží lze po ní takovéto důvody požadovat za situace, kdy tvrdí, že jsou dány podmínky pro zrušení registrace plátce daně z přidané hodnoty proto, že předchozí zaregistrování bylo nesprávné, neboť mezi ní a Ing. K. žádná smlouva o sdružení nebo obdobná jiná smlouva uzavřena nebyla, a jejich obrat tak nepřesáhl citovaným ustanovením předpokládané částky. Stěžovatelka tedy namítá, že rozhodnutí odporuje ustanovení § 5 odst. 1, 2 zákona o dani z přidané hodnoty, a tím i ustanovení § 5 odst. 4 téhož zákona, neboť podmínky pro registraci nebyly a nejsou dány. Ostatně jak vyplývá z přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného i z obsahu jeho vyjádření k žalobě a ke kasační stížnosti, i žalo-

vaný si postoj stěžovatelky takto vyložil, neboť se existencí podmínek pro zrušení registrace stěžovatelky jako plátkyně DPH věcně zabýval a posuzoval ji z hlediska obou výše citovaných zákonných ustanovení. Pokud totiž byla stěžovatelka ze soudního přezkumu rozhodnutí o registraci jako plátkyně daně z přidané hodnoty vyloučena rozhodnutím soudu o zastavení řízení, pak neměla jinou možnost než v žalobě proti zamítnutí své žádosti o zrušení registrace tvrdit, že ani v době zaregistrování, ani v době podání žádosti o zrušení registrace neexistovaly podmínky pro další registraci ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 a odst. 4 zákona o dani z přidané hodnoty (pominuly již od 1. 1. 1995), neboť jinak by z přezkumu napadeného rozhodnutí soudem byla opět vyloučena. Nelze souhlasit s krajským soudem, že důvody směřující proti napadenému rozhodnutí stěžovatelka vůbec neuvedla, neboť v žalobě (kromě odkazu na žalobu předchozí) navíc namítala, že žádost o zrušení registrace podala proto, že neměla jinou možnost domoci se posouzení svého postavení plátce - neplátce daně z přidané hodnoty než podat návrh na zrušení registrace, přičemž Finanční úřad v Liberci rozhodnutím žádost zamítl s tím, že podmínky k „odregistraci“ nejsou dány, aniž tento svůj závěr jakkoli zdůvodnil. Stěžovatelka poukazovala rovněž na to, že žalovaný (který se posouzením podmínek k „odregistraci“ zabýval věcně) její odvolání proti rozhodnutí správce daně zamítl neprávem, aniž se řádně zabýval důkazy. Dále stěžovatelka vytýkala žalovanému také nesprávnost tvrzení, že předchozí rozhodnutí o registraci nebylo zpochybněno v soudním řízení, neboť toto řízení bylo zastaveno, a soud tudíž takový závěr neprochýbnil (nepřezkoumával jej vů-

bec). Z žaloby lze tudíž usoudit, že obsahuje nejen tvrzení o neoprávněnosti registrace, ale i tvrzení, že podmínky pro registraci netrvaly v době, kdy o jejím zrušení záporně rozhodl správce daně v I. stupni a posléze i žalovaný.

V tomto řízení lze jen stěží oddělit důvody, které použila stěžovatelka v opravném prostředku proti její registraci jako plátkyně daně z přidané hodnoty, od důvodů, které ji vedly k podání návrhu na zrušení registrace. Krajský soud měl za této situace napadené rozhodnutí věcně přezkoumat a nevyhnout se tomuto přezkumu tím, že bude trvat na uvedení skutečností svědčících o změně skutkového stavu v období mezi registrací stěžovatelky jako plátkyně daně a žádostí o její zrušení. Na stěžovatelce lze tvrzení změny stěží požadovat, neboť základním motivem celého sporu je její stanovisko, že podmínky pro registraci zde nikdy nebyly (navíc nikdy nebyly u soudu přezkoumány) a nejsou zde ani v době, kdy její žádost o zrušení byla zamítnuta. Odchylný názor by ve svých důsledcích znamenal odepření přístupu k soudu ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Nejvyšší správní soud shledal z uvedených důvodů kasační stížnost důvodnou a nezbylo mu než napadené rozhodnutí krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Krajský soud v Ústí nad Labem je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), a je proto na něm, aby se v dalším řízení podanou žalobou zabýval věcně.

(gr)

Daňové řízení: zdravotní pojišťovna a povinnost mlčenlivosti

k § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění zákona č. 60/1995 Sb.

k § 34 odst. 7 a 8 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“)

Povinnost mlčenlivosti podle § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, se neuplatní vůči správci daně při sdělení výše plateb poskytnutých zdravotní pojišťovnou nestátnímu zdravotnickému zařízení (§ 34 odst. 7 a 8 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2005, čj. 2 Afs 65/2004-47)

Věc: Zdravotní pojišťovna M. v. P. proti Finančnímu ředitelství v Českých Budějovicích o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalovaný dne 12. 12. 2003 zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Finančního úřadu v Jindřichově Hradci ze dne 30. 6. 2003; tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně uložil žalobkyni podle § 37 daňového řádu pokutu ve výši 1000 Kč za nesplnění povinnosti vyplývající z § 34 odst. 4 daňového řádu; konkrétně za nesplnění povinnosti předložit listiny vyžádané správcem daně.

Ze správního spisu vyplynulo, že správce daně zaslal žalobkyni dne 28. 2. 2003 výzvu k součinnosti třetích osob podle § 34 odst. 3 daňového řádu a žádal o sdělení částek vyplacených MUDr. Emilii M. za roky 2000, 2001 a 2002 v souvislosti s provozováním její samostatné výdělečné činnosti. Poté, co žalobkyně správci daně sdělila, že výzvě vyhovět nemůže, zaslal jí správce daně dne 7. 4. 2003 další shodnou výzvu a upozornil ji, že se nemůže dovolávat mlčenlivosti. Po odmítavém sdělení žalobkyně vydal správce daně dne 19. 5. 2003 další výzvu, tentokrát s odkazem na § 34 odst. 4 daňového řádu. Jelikož žalobkyně i nadále

reagovala negativně, vydal správce daně rozhodnutí o uložení pokuty za porušení povinnosti stanovené v § 34 odst. 4 daňového řádu, stojící na názoru o povinnosti součinnosti neomezené mlčenlivostí. Na tomto názoru setrval i žalovaný v rozhodnutí o odvolání.

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Českých Budějovicích, který žalobu rozsudkem ze dne 5. 4. 2004 zamítl. V odůvodnění uvedl, že pokud ustanovení § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách (dále též „zákon č. 280/1992 Sb.“), stanoví povinnost zachovávat mlčenlivost, vztahuje se tato povinnost jen na skutečnosti související s účelem provádění všeobecného zdravotního pojištění ve smyslu § 2 odst. 1 a § 8 odst. 1 tohoto zákona, a tím jsou informace související se zdravotním stavem pojištěnců. Pojistné je pak regulováno zákonem ČNR č. 592/1992 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění (dále též „zákon č. 592/1992 Sb.“), který

v § 23 odst. 1 upravuje povinnost mlčenlivosti o skutečnostech zjištěných při kontrole plateb pojistného s výjimkou vzájemného poskytování informací mezi správci daní z příjmů, zdravotního a sociálního pojištění. Povinnost mlčenlivosti se tedy se zřetelem k úkolům a rozsahu činnosti zdravotní pojišťovny vztahuje ke zdravotnímu stavu pojištěnců, případně k jiným údajům o pojištěncích osobnostní povahy. Úhrady pojišťovny nestátnímu zdravotnickému zařízení [§ 13 písm. a) zákona č. 280/1992 Sb.] nejsou poskytováním údajů o pojištěnci. Krajský soud uzavřel, že odmítnutí součinnosti opírající se o povinnost mlčenlivosti nebylo důvodné; nerozhodná přitom byla argumentace ustanovením § 34 odst. 7, 8 daňového řádu.

Žalobkyně (stěžovatelka) v kasační stížnosti namítla nesprávné posouzení právní otázky soudem. Podle § 22 zákona č. 280/1992 Sb. jsou zaměstnanci povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se při výkonu funkce nebo zaměstnání dozvěděli, a zákon nespécifikuje, o jaké konkrétní skutečnosti se jedná, tj. že by se mělo jednat jen o skutečnosti související se zdravotním stavem pojištěnců. Zdravotní pojišťovny totiž zajišťují řadu činností, při nichž jejich zaměstnanci přicházejí do styku s různými skutečnostmi, a na všechny tyto skutečnosti je třeba vztahovat povinnost mlčenlivosti, není-li prolomena zákonem. Ustanovení § 23 zákona č. 592/1992 Sb. se pak týká vztahu zdravotní pojišťovny k plátcům pojistného; v souzené věci však o takový vztah nešlo (jednalo se o požadavek na sdělení výše úhrad poskytnutých pojišťovnou). Ustanovení § 34 odst. 4 daňového řádu ukládá povinnost k vydání listin a jiných věcí k ohledání, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Novela tohoto zákona účinná

od 1. 5. 1995 v nově doplněných odst. 7 a 8 ustanovení § 34 jasně stanoví, jaké údaje mohou zdravotní pojišťovny správcům daně sdělovat. Na ostatní údaje ale je třeba vztáhnout povinnost mlčenlivosti vyplývající ze zákona č. 280/1992 Sb. Stěžovatelka zdůraznila, že nehodlá ztěžovat řízení s nepláči daně, je ale povinna respektovat zákon č. 280/1992 Sb. Ten je ostatně povinen respektovat i správce daně, který nemůže sám posuzovat, na jaké údaje se vztahuje zdravotním pojišťovnám uložená povinnost mlčenlivosti a na jaké nikoli.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Kasační stížností je uplatněn důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to nesprávné posouzení právní otázky spočívající v určení rozsahu součinnosti zdravotních pojišťoven se správcem daně z hlediska povinnosti mlčenlivosti a s tím spojeného tvrzeného protiprávního jednání.

Podle § 37 odst. 1 daňového řádu může správce daně opakovaně uložit pokutu tomu, kdo nesplní ve stanovené lhůtě povinnost nepeněžité povahy vyplývající z tohoto nebo zvláštního daňového zákona nebo uloženou rozhodnutím podle tohoto zákona. V daném případě byla uložena pokuta za nesplnění povinnosti stanovené v § 34 odst. 4 daňového řádu. Podle tohoto ustanovení jsou osoby, které mají listiny a jiné věci, jež mohou být důkazním prostředkem při správě daní, povinny na výzvu správce daně listiny a jiné věci vydat nebo zapůjčit k ohledání, pokud zvláštní zákony nestanoví jinak. Daňový řád v ustanovení § 34 upravuje součinnost

třetích osob v daňovém řízení a v ustanovení § 7 odst. 2 vymezuje okruh těchto třetích osob; mj. podle písm. b) se jedná o osoby, které mají listiny a jiné věci potřebné v daňovém řízení.

Daňový řád rovněž výslovně upravuje vztah mezi správcem daně a zdravotními pojišťovnami, a to v § 34 odst. 7 a 8. Podle odst. 7 jsou zdravotní pojišťovny povinny poskytnout správcům daně na jejich vyžádání seznam plátců pojistného na všeobecné zdravotní pojištění a údaje o výši příjmů a výdajů jednotlivých osob, které tyto osoby uvedly v přehledu podle zvláštního zákona; podle odst. 8 orgány sociálního zabezpečení a zdravotní pojišťovny oznamují správcům daně na jejich vyžádání též i výši zaplaceného pojistného a vracení pojistného včetně data, kdy k těmto úhradám došlo. Tato úprava se však vztahuje jen na poskytování údajů získaných zdravotní pojišťovnou o pojištěncích při plnění povinností plátců ve vztahu k pojišťovně. Tato ustanovení zajišťují správci daně oprávnění získat údaje, které jsou o pojištěnci oznamovány pojišťovně, a údaje o úhradách vůči pojišťovně. Pokud stěžovatelka argumentuje tím, že tato přímá úprava součinnosti je prolomením povinnosti mlčenlivosti, lze s ní souhlasit, ovšem jen ve vztahu k poskytování určitých údajů o pojištěncích. Nelze z ní dovozovat, že na vše ostatní, co souvisí s činností zdravotní pojišťovny, se povinnost mlčenlivosti bez výjimky vztahuje.

Další výslovnou výjimku z povinnosti mlčenlivosti obsahuje ustanovení § 23 zákona ČNR č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, kde je v odstavci 1 uvedeno, že porušením povinnosti mlčenlivosti není vzájemné poskytování informací mezi správci daní z příjmů, zdravotního a so-

ciálního pojištění, které jsou nezbytné pro účelnou kontrolu plátců a použití informací ve vztahu k třetím osobám při uplatňování a vymáhání dlužného pojistného. Stěžovatelce je třeba přisvědčit v tom, že dané ustanovení se vztahuje na kontrolní činnost zdravotní pojišťovny a skutečnosti zjištěné při kontrole plateb pojistného, tedy rovněž na údaje o pojištěncích. Krajský soud však z tohoto ustanovení nedovožoval přímo přípustnost podání požadovaných informací v daném případě, ale argumentoval jím ve vztahu k posouzení rozsahu povinnosti mlčenlivosti v tom smyslu, že i rozsah výjimek je určující pro rozsah samotné povinnosti mlčenlivosti.

Povinnost mlčenlivosti, již se stěžovatelka dovolává při odmítnutí podat požadované údaje, je upravena v § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách. Členové a náhradníci orgánů zaměstnanecké pojišťovny, její zaměstnanci a fyzické osoby zajišťující zpracování údajů z informačního systému na základě smlouvy jsou podle tohoto ustanovení povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděli při výkonu své funkce nebo zaměstnání anebo při zpracování údajů z informačního systému na základě smlouvy, popřípadě v souvislosti s nimi. Tato povinnost trvá i po skončení jejich funkce nebo pracovněprávního vztahu anebo smluvního vztahu k zaměstnanecké pojišťovně. Povinnosti mlčenlivosti může tyto osoby zprostit pouze písemně s uvedením rozsahu a účelu ten, v jehož zájmu mají tuto povinnost. Smyslem povinnosti mlčenlivosti je zajistit, aby se určité údaje nestaly přístupnými jiným subjektům, a tato povinnost vychází z toho, že řízení před daným orgánem je neveřejné. Přitom ne-

ní rozhodující, že žalovaný, který žádost vznesl, je rovněž vázán zákonnou povinností mlčenlivosti (§ 24 daňového řádu) – jednak rozsah skutečností, které souvisí s jejich činností, není totožný, a dále, kdyby tomu tak bylo, neobsahovaly by zákony, které ukládají povinnost mlčenlivosti, výslovnou úpravu vzájemného poskytování některých chráněných údajů mezi těmito orgány. Stejně tak nelze hledat řešení v zákoně o ochraně osobních údajů (zákon č. 101/2000 Sb.), který se vztahuje pouze na osobní údaje [osobní ve vztahu k určitelnosti subjektu nebo citlivé z hlediska určitých kritérií – § 4 písm. a), b) citovaného zákona]. Posuzovaná povinnost mlčenlivosti zaměstnanců zdravotní pojišťovny je vztahena ke skutečnostem zjištěným při výkonu funkce; je tedy širší a netýká se jen údajů, kterým je třeba poskytovat zvláštní ochranu.

Lze souhlasit s krajským soudem v tom, že rozsah povinnosti mlčenlivosti je třeba vykládat ve smyslu působnosti daného zákona. Podle § 2 odst. 1 zákona č. 280/1992 Sb. provádí zaměstnanecká pojišťovna všeobecné zdravotní pojištění, podle § 8 odst. 1 tohoto zákona poskytuje všeobecné zdravotní a další smluvní pojištění pro určitý okruh pojištěnců a podle odst. 2 téhož ustanovení zprostředkovává úhrady za výkony preventivní a specifické zdravotní péče. Je tedy nositelem všeobecného zdravotního pojištění pro pojištěnce u pojišťovny zaregistrované a na skutečnosti v souvislosti s touto činností zjištěné je třeba vztahovat stanovenou povinnost mlčenlivosti. Výjimkou z ní je právě ustanovení § 34 odst. 7, 8 daňového řádu. Skutečnosti zjištěné při kontrole zdravotního pojištění podléhají mlčenlivosti podle § 23 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., kde je i samostatná úprava výjimek pro po-

skytování vzájemných informací správci daně. Mlčenlivost založená v § 22 odst. 1 zákona č. 280/1992 Sb. se tak nemůže týkat ani skutečností zjištěných při kontrolní činnosti, ale jen skutečností zjištěných při výkonu zdravotního pojištění podle tohoto zákona. I když Nejvyšší správní soud nesdílí plně názor krajského soudu v tom, že povinnost mlčenlivosti uložená daným zákonem se vztahuje pouze k údajům o zdravotním stavu pojištěnců a k údajům osobnostního charakteru, souhlasí s ním v tom, že se vztahuje k údajům o pojištěncích získaným při výkonu zdravotního pojištění. Pokud jde o poskytování úhrad zdravotnickým zařízením (§ 40 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých zákonů, § 13 odst. 1 zákona ČNR č. 550/1991 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění); i to je součástí činnosti zdravotní pojišťovny při provádění zdravotního pojištění (§ 8 odst. 2 zákona č. 280/1992 Sb.). Tedy i skutečnosti s touto činností souvisící podléhají povinnosti mlčenlivosti, ovšem podle názoru Nejvyššího správního soudu v mezích chráněných pojištěnce, tedy ohledně skutečností, za jaké výkony zdravotní péče a komu poskytnuté jsou náhrady propláceny. Náhrady jsou zdravotnickým zařízením poskytovány na smluvním základě a souhrnné údaje o výši náhrad nelze považovat za skutečnosti, které se zdravotní pojišťovna (její zaměstnanci) dozvěděla při provádění zdravotního pojištění a na které je třeba vztáhnout povinnost mlčenlivosti. Pokud tedy v daném případě správce daně požadoval předložení listin, z nichž by byla patrná výše plateb pojišťovny konkrétní lékařce, nešlo o požadavek, který by bylo možno odmítnout z důvodů mlčenlivosti. Pokud stěžovatelka výzvě správce daně nevyhověla s takovým odůvodněním,

bylo možno jí uložit sankci podle § 37 odst. 1 daňového řádu. Rozsah povinnosti mlčenlivosti, již jsou vázáni zaměstnanci zdravotní pojišťovny, je správce daně oprávněn posuzovat. Jestliže má pravomoc sankcionovat porušení povinnosti součinnosti, musí být oprávněn posoudit i to, zda k tomuto porušení do-

šlo – tedy včetně toho, zda součinnost nebyla vyloučena zákonem uloženou povinností mlčenlivosti. I když zčásti z jiných důvodů, posoudil Nejvyšší správní soud právní otázku shodně s krajským soudem.

(oš)

533

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

k § 105 odst. 2 soudního řádu správního

k § 3 odst. 4 zákona ČNR č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky

k čl. 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod

Ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. ve vztahu k ustanovení § 3 odst. 4 zákona ČNR č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, je ustanovením speciálním, omezujícím právo na zastupování (srov. též čl. 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Nelze tedy dovozovat nepřipustný rozpor těchto ustanovení.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2005, čj. 2 Afs 77/2004-85)

Věc: Společnost s ručením omezeným D. v M. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o ochranu proti nečinnosti, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobce (stěžovatel) zastoupený daňovým poradcem Ing. Radkem L. se kasační stížností domáhal zrušení rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým byla zamítnuta žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného.

Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 6. 5. 2004 byl stěžovatel vyzván, aby v souladu s ustanoveními § 37 odst. 5 a § 106 odst. 3 s. ř. s. odstranil nedostatek kasační stížnosti a v souladu s ustanovením § 105 odst. 5 s. ř. s. předložil plnou moc udělenou advokátovi, případně doložil, že jeho zaměstna-

nec nebo člen, který za něho jedná nebo jej zastupuje, má vysokoškolské vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Stěžovatel však nedostatek kasační stížnosti neodstranil. Místo toho bylo krajskému soudu dne 2. 6. 2004 doručeno podání dosavadního zástupce stěžovatele Ing. Radka L., který navrhl, aby krajský soud přerušil řízení podle ustanovení § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a podal k Ústavnímu soudu návrh podle článku 95 odst. 2 Ústavy ČR na zrušení ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. s tím, že toto

ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem, konkrétně s ustanoveními článku 26 odst. 1, článku 36 odst. 1 a článku 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a se zákonem ČNR č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky (dále též „zákon č. 523/1992 Sb.“). Tvrzenou neústavnost zmiňovaného ustanovení zdůvodnil zástupce tím, že značnou část agendy Nejvyššího správního soudu tvoří věci daňové a je zde určitý nesoulad mezi ustanovením § 105 odst. 2 s. ř. s. na straně jedné a ustanovením § 6 odst. 1 zákona č. 523/1992 Sb. (to daňovému poradci ukládá povinnost chránit práva a oprávněné zájmy klienta a důsledně přitom využívat všech zákonných prostředků k ochraně jeho práv) a ustanovením § 3 odst. 4 téhož zákona na straně druhé (činí-li daňový poradce právní úkony jménem klienta, má postavení zástupce podle zvláštních předpisů). Jedná se o nesoulad právních předpisů stejné síly.

Ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. omezující daňové poradce v dostupných prostředcích na ochranu práv jejich klienta (viz ustanovení § 6 odst. 1 a § 3 odst. 4 zákona č. 523/1992 Sb.) postrádá jakožto „omezení“ rozumné důvody a svou podstatou je omezením práva daňových poradců svobodně podnikat dle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. I když dle odst. 2 tohoto článku může zákon stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností, nutno při stanovení takových omezení respektovat zásady stanovené v čl. 4 odst. 3 a 4 Listiny základních práv a svobod. Má-li být při používání ustanovení o omezeních základních práv a svobod šetřeno jejich podstaty a smyslu a nesmějí-li být taková omezení zneužívána k jiným účelům, než pro které byla sta-

novena, je potom zcela nelogické, aby v řízení před obecnými soudy ve správním soudnictví, kde se namítají vady právní i skutkové, provádí se dokazování a zpravidla je nařízeno jednání, mohl být zástupcem i daňový poradce podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a potom aby daňový poradce musel celou věc předat advokátovi, který se musí s případem ve velice krátké době dvou týdnů seznámit a podat kasační stížnost. Pokud zákonodárce skutečně chtěl z pravomoci daňových poradců vyjmout právo jednat před Nejvyšším správním soudem v řízení o kasačních stížnostech v daňových věcech, měl tak učinit přímo v zákoně č. 523/1992 Sb., např. v ustanovení § 6 odst. 1 tohoto zákona měl uvést, že daňový poradce je povinen chránit práva a oprávněné zájmy klienta a důsledně přitom využívat všech zákonných prostředků k ochraně jeho práv, avšak s výjimkou řízení podle ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl.

Z odůvodnění:

Vzhledem k námitkám stěžovatele se Nejvyšší správní soud nejprve zabýval otázkou, zda nepřichází v úvahu postup podle článku 95 odst. 2 Ústavy ČR a ustanovení § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Důvod k předložení věci Ústavnímu soudu však Nejvyšší správní soud neshledal.

Kasační stížnost podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. je mimořádným opravným prostředkem, sloužícím k přezkoumání rozhodnutí Nejvyšším správním soudem z hlediska tvrzených právních vad (viz především ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s.). Proto zákonná úpra-

va uvedená v ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. volí požadavek na kvalifikované právní zastoupení fyzických či právnických osob záměrně, s ohledem na nezbytnost garantované profesní právní erudice zástupce. Činí tak obdobně jako některé jiné procesní úpravy, včetně úpravy řízení před Ústavním soudem. Nelze tedy dovodit, že by touto úpravou byl stěžovatel neúměrně (nedůvodně) zkrácen na svých ústavních právech, především na právu přístupu k soudu a na právu na právní pomoc v řízení před soudy. Pro úplnost (se zřetelem na uvedené námítky stěžovatele) je třeba uvést, že úprava zastoupení při podání kasační stížnosti je logicky obsažena v soudním řádu správním. V tomto směru je ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. ve vztahu k ustanovení § 3 odst. 4 zákona

ČNR č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ustanovením speciálním, omezujícím právo na zastupování (srov. též článek 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Nelze tedy ani dovozovat nepřipustný rozpor těchto ustanovení.

Nedoložení zastoupení stěžovatele požadované ustanovením § 105 odst. 2 s. ř. s. brání věcnému vyřízení kasační stížnosti. Jedná se o nedostatek podmínek řízení, který přes výzvu soudu nebyl odstraněn. Proto Nejvyšší správní soud návrh stěžovatele odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a), § 120 s. ř. s.

(oda)

534

Řízení před soudem: posuzování náležitostí žaloby a odstraňování vad; pasivní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu

k čl. 4 odst. 4 a čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod
k § 37 odst. 5, § 53 odst. 2, § 69 a § 74 soudního řádu správního

I. Přepjatý formalismus při posuzování náležitostí žaloby ve správním soudnictví - a stejně tak i jakýchkoliv jiných procesních úkonů účastníků řízení - naprosto neodpovídá principu materiálního právního státu, ale ani samotnému poslání soudnictví. Soudy jsou nezávislé a nestranné státní orgány, které usilují o nalezení spravedlnosti rozhodováním v konkrétních věcech a které nemohou odmítnout zabývat se určitou věcí ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů, ale pouze z takových příčin, které poskytování soudní ochrany skutečně vylučují. Při výkladu mezi práva na spravedlivý proces, stanovených soudním řádem správním (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byly stanoveny. Nabízejí-li se přitom dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch výkonu práva na spravedlivý proces a druhá proti němu, musí soud vždy zvolit výklad první.

II. Odstraňuje-li soud vady žaloby, potom musí žalobce vždy k odstranění těchto vad vyzvat, stanovit mu k jejich odstranění přiměřenou lhůtu a poučit jej jednak o následcích nesplnění této výzvy a jednak o tom, jak má vadu odstranit. Toto poučení přitom musí být konkrétní a diferencované v závislosti na individuální charakteristice žalobce, vůči němuž směřuje.

III. Jestliže žalobce označí v žalobě jako žalovaného správní orgán I. stupně, ale z obsahu žaloby je zřejmé, že brojí i proti rozhodnutí správního orgánu II. stupně, nejedná se o neodstranitelnou vadu, jež by měla vést k odmítnutí návrhu (§ 37 odst. 5 s. ř. s.). V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. není osoba žalovaného určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon. Je tedy věcí soudu, aby v řízení jako s žalovaným jednal s tím, kdo skutečně žalovaným má být, a ne s tím, koho chybně označil v žalobě žalobce; zvláštní usnesení o tom soud nevydává (§ 53 odst. 2 s. ř. s. *a contrario*).

(Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003-56)

Věc: Akciová společnost R. proti Finančnímu úřadu Brno-venkov o daň z příjmů fyzických osob, o kasační stížnosti žalobce.

Platebním výměrem ze dne 18. 7. 2001 na daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků za rok 2000 předepsal Finanční úřad Brno-venkov žalobci k přímému placení částku 468 Kč jako doměrek na dani. Finanční ředitelství v Brně rozhodnutím ze dne 21. 5. 2002 odvolání žalobce zamítlo.

Žalobce v žalobě ke Krajskému soudu v Brně jako žalovaného označil Českou republiku, zastoupenou Finančním úřadem Brno-venkov, a v žalobním petitu se domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí Finančního úřadu Brno-venkov. V žalobě však uvedl, že proti rozhodnutí vydanému v I. stupni podal odvolání, které Finanční ředitelství v Brně zamítlo, a brojil nejenom proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ale i proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně, jemuž mj. vytýkal nesprávné zjištění skutkového stavu a nesprávné právní posouzení věci. K žalobě přiložil neje-

nom rozhodnutí vydané v I. stupni, ale i rozhodnutí o odvolání.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 21. 3. 2003 žalobu odmítl. V odůvodnění svého usnesení pouze citoval text § 46 odst. 1 písm. a), § 33 odst. 1 a § 69 s. ř. s., z nichž dovodil závěr, že v posuzovaném případě jde o neodstranitelný nedostatek podmínky řízení. Tento nedostatek je dle názoru krajského soudu vyvolán tím, že žalobce označil za žalovaného Finanční úřad Brno-venkov, tedy správní orgán I. stupně, a v petitu se domáhal zrušení jeho rozhodnutí, ačkoliv žalovaným může být pouze správní orgán II. stupně a toliko jeho rozhodnutí může být předmětem soudního přezkumu.

Žalobce podal dne 7. 5. 2003 proti usnesení Krajského soudu v Brně kasační stížnost, v níž namítal nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Krajský soud

se prý dopustil pochybení, neboť žalobce nepoučil, že jeho žaloba vykazuje vady, které by mohly mít za následek její odmítnutí, a nestanovil mu lhůtu k jejich nápravě. Vady, které vykazovala žaloba, tedy nesprávné označení žalovaného a nesprávnou formulaci petitu, bylo možno dle názoru žalobce ve stanovené lhůtě na výzvu soudu odstranit. Soud však žalobu bez předchozího poučení a výzvy odmítl, čímž porušil žalobcovo právo na spravedlivý proces. Z těchto důvodů žalobce navrhl zrušení usnesení krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Pátý senát Nejvyššího správního soudu na předběžné poradě dospěl k právnímu názoru odchylnému od právního názoru vyjádřeného v usneseních šestého senátu (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2003, sp. zn. 6 Afs 14/2003-50, resp. ze dne 19. 11. 2003, 6 Afs 16/2003-56), který vycházel z premisy, že za situace, kdy soudy poskytují účastníkům poučení o jejich procesních právech a povinnostech, přesahuje poučení o tom, kdo by měl být správně žalován, poučovací povinnost soudu a je v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení. Z této příčiny se nejedná o nedostatek žaloby, který by bylo možno odstranit postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s.; to by bylo možné, pokud by žalovaný byl označen nepřesně, popřípadě pokud by žalobní petit trpěl neurčitostí nebo nesrozumitelností. Pokud však žalobce v rozporu s výslovným zněním zákona podal žalobu proti jinému správnímu orgánu než proti tomu, který rozhodl v posledním stupni, jedná se o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, který je důvodem pro odmítnutí žaloby (§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.).

Pátý senát proto postoupil věc rozšířenému senátu Nejvyššího správního

soudu s otázkou posouzení důsledků nesprávného označení žalovaného v žalobě směřující proti rozhodnutí správního orgánu. Pátý senát vyslovil právní názor – opírající se především o nález Ústavního soudu ze dne 4. 12. 2001, sp. zn. II. ÚS 126/01, a rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Bulena proti České republice (stížnost č. 57567/00) ze dne 20. 4. 2004 – podle něhož nesprávné označení žalovaného v případě, kdy ve věci pravomocně rozhodl správní orgán II. stupně a žalobce napadá rozhodnutí správního orgánu I. stupně, je odstranitelnou vadou podání ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s. Každý procesní úkon je nezbytné posuzovat dle jeho obsahu. Pokud tedy z obsahu žaloby vyplývá, že žalobní námitky směřují proti rozhodnutí orgánů obou stupňů, je zřejmé, že žalobce se dopustil chyby – vady v označení žalovaného rozhodnutí, která by byla na výzvu soudu odstranitelná.

Rozšířený senát po rozhodnutí o sporné otázce vrátil věc pátému senátu k dalšímu projednání a rozhodnutí.

Z odůvodnění:

Je nezbytné předeslat, že přepjatý formalismus při posuzování náležitostí žaloby ve správním soudnictví – a stejně tak i jakýchkoliv jiných procesních úkonů účastníků řízení – naprosto neodpovídá principu materiálního právního státu, ale ani samotnému poslání soudnictví. Primárním účelem soudní ochrany obecně je poskytování ochrany subjektivním právům, a pokud jde o správní soudnictví zvláště, potom subjektivním právům veřejným; tato ochrana musí být skutečná a spravedlivá. Soudy jsou nezávislé a nestranné státní orgány, které usilují o nalezení spravedlnosti rozhodováním v konkrétních věcech a které ne-

mohou odmítnout zabývat se určitou věcí ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů, ale pouze z takových příčin, které poskytování soudní ochrany skutečně vylučují; jiný přístup by byl stěží ústavně konformní a znamenal by odepření spravedlnosti. Právo na spravedlivý proces je jedním ze základních práv, které má každý vůči státu a které mu garantuje nejen Listina základních práv a svobod, ale též Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Meze práva na spravedlivý proces stanoví jednotlivé procesní řády (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky); při jejich výkladu je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byly stanoveny. Nabízejí-li se přitom dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch výkonu práva na spravedlivý proces a druhá proti němu, musí soud vždy zvolit výklad první.

Rozšířený senát považuje za účelné poukázat i na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Bulena*, v němž se konstatuje, že „právo na soud“, jehož součástí je právo na přístup k soudu, není absolutní a připouští jistá omezení, zejména pokud jde o podmínky přípustnosti opravného prostředku, neboť samotná jeho povaha vyžaduje právní úpravu na úrovni státu, který má v tomto ohledu určitý prostor pro uvážení (rozsudek ve věci *García Manibardo* proti Španělsku, č. 38695/97, § 36, ESLP 2000-II, a rozsudek ve věci *Zvolský a Zvolská* proti České republice, č. 46129/99, § 47, ESLP 2002-IX). Tato omezení však nesmí zužovat přístup otevřený jedinci takovým způsobem či do té míry, aby bylo právo zasaženo ve své podstatě. Tato omezení jsou v souladu s článkem 6 odst. 1 Úmluvy pouze

tehdy, pokud sledují legitimní cíl a pokud existuje rozumná rovnováha mezi použitými prostředky a sledovaným cílem (viz rozsudek ve věci *Guérin* proti Francii ze dne 29. 7. 1998, Sbíрка rozhodnutí a rozhodnutí 1998-V, § 37). Z těchto zásad vyplývá, že jestliže právo podat opravný prostředek z pochopitelných důvodů podléhá zákonem stanoveným podmínkám, jsou soudy povinny při uplatňování procesních pravidel zamezit jak nadměrnému formalismu, který by byl v rozporu se spravedlivostí řízení, tak přílišné volnosti, která by ve svém důsledku vedla k odbourání procesních náležitostí upravených zákonem. Tento názor platí obdobně i pro žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, která samozřejmě není opravným prostředkem, ale žádostí o poskytnutí originární ochrany veřejnému subjektivnímu právu před soudem.

Konečně v obdobném duchu, v jakém se nese shora uvedený názor rozšířeného senátu, opakovaně judikoval i Ústavní soud. Za všechny jeho judikáty lze uvést např. jeho náleze ze dne 11. 7. 2000, sp. zn. II. ÚS 491/98, v jehož právní větě se praví: *„Jak vyplývá z čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu a omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Tento uvedený ústavní princip je nezbytné beze zbytku akceptovat i v rozhodovací činnosti obecného soudu podle § 250d odst. 3 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) v případě, kdy má být řízení o správní žalobě zastaveno pro neodstranění takové vady žaloby, jež má spočívat v neuvedení důvodů, v čem žalobce spatřuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu (§ 249 odst. 2 o. s. ř.).*

Nepřiměřeně přísný výklad náležitosti správní žaloby podle § 249 odst. 2 o. s. ř. porušuje čl. 4 odst. 4 Listiny a v důsledku toho i právo na soudní ochranu proti rozhodnutím orgánů veřejné správy podle čl. 36 odst. 2 Listiny.“

Žaloba ve správním soudnictví představuje procesní úkon, jímž se žalobce obrací na soud a žádá jej, aby jeho veřejnému subjektivnímu právu, které bylo ohroženo či porušeno, originárně poskytl spravedlivou ochranu. Jestliže tedy soudní řád správní požaduje, aby žaloba splňovala určité náležitosti, nečiní tak proto, aby krajské soudy formalisticky trvaly na naplnění litery zákona, ale proto, aby žaloba mohla být podkladem právě pro poskytování několikrát zmíněné spravedlivé ochrany veřejným subjektivním právům v rámci soudního řízení. Krajské soudy musí mít tento základní smysl a účel žaloby vždy na zřeteli, a dále si musí zodpovědět otázku, jaký konkrétní smysl a účel má ta která konkrétní zákonem stanovená náležitost žaloby, a podle obsahu (samozřejmě netoliko pouze podle slov) žaloby podané žalobcem posoudit, zda tyto náležitosti splněny jsou či nikoliv. Na žalobu je přitom nutno pohlížet jako na jeden celek; proto nelze jednotlivé náležitosti posuzovat izolovaně.

Stejný přístup je třeba volit i při odstraňování vad žaloby, tedy skutečných nedostatků obecných či zvláštních náležitostí žaloby, které brání tomu, aby žaloba mohla být podkladem projednání a rozhodnutí věci. Zde soud musí v první řadě zvážit, zda je nezbytné vadu odstranit [např. uvedení dne doručení napadeného rozhodnutí je podle § 71 odst. 1 písm. a) s. ř. s. náležitostí žaloby, jejímž smyslem je toliko to, aby soud mohl posoudit, zda žaloba byla podána včas; den

doručení – a tedy i včasnost žaloby – však soud zjistí ze správního spisu, který si z úřední povinnosti od žalovaného podle § 74 s. ř. s. vyžádá, a proto není vůbec nutné žalobce vyzývat, aby den doručení uvedl, či dokonce jeho žalobu odmítnout, pokud tak ve lhůtě neučiní]. Pokud je na místě vady odstraňovat (např. žalobce neuvádí v žalobě žádné konkrétní výtky vůči napadenému rozhodnutí, ale pouze povšechně cituje ustanovení právních předpisů), pak soud musí žalobce vždy k odstranění těchto vad vyzvat, stanovit mu k jejich odstranění přiměřenou lhůtu a poučit jej jednak o následcích nesplnění této výzvy, jednak o tom, jak má vadu odstranit. Toto poučení přitom musí být konkrétní (pouhá parafráze vybraných ustanovení soudního řádu správního je tedy nedostačující) a musí být diferencované v závislosti na individuální charakteristice žalobce, vůči němuž směřuje.

V souzené věci odmítl Krajský soud v Brně žalobu proto, že shledal neodstranitelný nedostatek podmínky řízení způsobený tím, že žalobce v žalobě chybně označil jako účastníka řízení správní orgán I. stupně. Tento názor je nesprávný z vícero důvodů. V první řadě postup krajského soudu nese znaky formalismu, který je v rozporu s principy materiálního právního státu a smyslem a účelem soudního řízení a žaloby tak, jak byly vloženy shora. Dále rozšířený senát podotýká, že je nezbytné rozlišovat mezi procesními podmínkami, náležitostmi žaloby a věcnou legitimací. Procesní podmínky se obvykle vymezují jako předpoklady přípustnosti vydání meritorního rozhodnutí v dané věci. Procesní podmínky jsou sice v úzkém vztahu s procesními úkony, ale nelze je směřovat, neboť existují samy o sobě, mnohdy ještě předtím, než ke konkrétnímu pro-

cesnímu úkonu došlo. Náležitosti žaloby proto nepatří mezi procesní podmínky, ale mezi náležitosti procesního úkonu. Skutečnost, že neodstranění vad žaloby, které brání pokračování v řízení, má stejný následek jako neodstranění odstranitelného nedostatku procesní podmínky (či neodstranitelný nedostatek procesní podmínky) bránícího pokračování v řízení, tj. odmítnutí žaloby, ani v nejmenším neodůvodňuje jejich směřování. Je známou pravdou, že totožnost účinků není vždy dokladem o totožnosti jevů, jež tyto účinky působí.

Věcná legitimace je potom stavem plynoucím z hmotného práva, majícím ovšem význam pouze v rámci procesu. Věcná legitimace je předpokladem úspěšnosti žaloby, a nikoliv předpokladem meritorního projednání a rozhodnutí věci, jako je tomu u procesní podmínky. Aby byl žalobce úspěšný, musí být aktivně věcně legitimován, tj. musí být nositelem subjektivního práva, jehož ochrany se domáhá, a žalovaný musí být legitimován pasivně, tj. musí být nositelem tomu odpovídající subjektivní povinnosti; z tohoto pravidla platí jako výjimky případy, v nichž je věcná legitimace založena procesně: u aktivní věcné legitimace je to např. § 65 odst. 2 s. ř. s., u pasivní je to případ, kdy po vydání napadeného rozhodnutí dojde k přechodu působnosti na jiný správní orgán. Věcná legitimace má význam především v těch žalobních řízeních podle soudního řádu správního, v nichž osobu žalovaného neurčuje zákon, ale žalobce sám svým tvrzením. Tak je tomu v rámci řízení o žalobě proti nečinnosti (§ 79 odst. 2 s. ř. s.) nebo o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem či donucením (§ 83 s. ř. s.); není-li žalovaný povinen vydat rozhodnutí nebo osvědčení, jehož vydání se žalobce domáhá, příp. neprovedl-li nezá-

konný zásah, pokyn nebo donucení, proti němuž žalobce brojí, soud žalobu zamítne z důvodu nedostatku věcné legitimace.

V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. však osoba žalovaného není určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon. Sám soudní řád správní v obecném ustanovení § 33 odst. 1 praví, že odpůrcem (žalovaným) je ten, o němž to stanoví zákon. Na toto ustanovení potom navazuje § 69 s. ř. s., podle něhož je žalovaným v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle dílu prvního hlavy druhé části třetí správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Je tedy věcí soudu, aby v řízení jako s žalovaným jednal s tím, kdo skutečně žalovaným má být, a ne s tím, koho chybně označil v žalobě žalobce.

K určení žalovaného ve většině případů soud vůbec nebude potřebovat součinnost žalobce, jako tomu bylo ostatně i v souzeném případě: žalobce si ce označil jako žalovaného „Českou republiku, zastoupenou Finančním úřadem Brno-venkov“ a v petitu se domáhal zrušení rozhodnutí uvedeného finančního orgánu, avšak v textu žaloby uvedl, že podal odvolání, které zamítlo Finanční ředitelství v Brně, toto rozhodnutí k žalobě přiložil a v žalobě brojil nejen proti rozhodnutí vydanému v I. stupni, ale též vytýkal nedostatky ve skutkových zjištěních a nesprávné právní posouzení rozhodnutí odvolacího. S ohledem na shora zmíněné principy, s nimiž je nezbytné přistupovat k posuzování náležitostí žaloby, jakož i na fakt, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně jeden celek, bylo nepochybné, že žaloba jednak po-

skytuje dostatečný podklad soudu k projednání a rozhodnutí věci, a jednak z ní vyplývalo i to, že žalovaným je ve skutečnosti Finanční ředitelství v Brně. Krajský soud měl proto sám s tímto správním orgánem jako s žalovaným začít jednat, aniž by žalobce ke správnému určení osoby žalovaného vyzýval a aniž by o tom vydával zvláštní usnesení (arg. § 53 odst. 2 s. ř. s. *a contrario*).

Součinnost žalobce by soud musel vyžadovat jediné tehdy, pokud by žalobce v celé žalobě napadal toliko rozhodnutí správního orgánu I. stupně a o rozhodnutí o odvolání by v žalobě vůbec nehovořil, resp. z žaloby by tato skutečnost nijak nevyplývala. Tehdy by soud měl postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a žalobce konkrétně a s ohledem na jeho individuální

vlastnosti a specifika případu poučit o tom, jaké rozhodnutí může žalobou napadat, v jaké lhůtě tak může učinit, stanovit mu k doplnění žaloby v tomto směru přiměřenou lhůtu a poučit jej, že jeho žaloba bude jako nepřipustná podle § 68 písm. a) a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnuta, pokud výzvě soudu nevyhoví.

Věc tedy lze uzavřít tak, že nesprávné určení žalovaného žalobcem v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu není nedostatkem procesních podmínek a není ani takovou vadou žaloby, kterou by nebylo možno odstranit – ať již soudem samotným či soudem v součinnosti s žalobcem postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

(*axa, ovo*)

535

Rozhlasové a televizní vysílání: zásada objektivit y a vyváženosti Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů

k § 31 odst. 2, 3 a § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů (v textu též „zákon o vysílání“)
k § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního

Požadavek na respektování zásad objektivit y a vyváženosti a zejména na nepřipustnost jednostranného zvýhodňování některé politické strany nebo hnutí, popřípadě jejich názorů nebo názorů jednotlivých skupin veřejnosti, obsažený v § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, je stanoven výlučně ve vztahu k pořadům zpravodajským a politicko-publicistickým. Pro uložení pokuty podle § 60 odst. 1 písm. b) citovaného zákona je tedy stěžejní, zda se jednalo o tento druh pořadu. Neujasnil-li si správní orgán právě tuto otázku a dospěl-li v této souvislosti ke zcela nekonkrétním závěrům, že ve vztahu k § 31 odst. 2 citovaného zákona „vystalo vážné podezření“ a že „lze vyslovit podezření i z porušení § 31 odst. 3 citovaného zákona“, je jeho rozhodnutí o uložení pokuty nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2004, čj. 7 As 38/2004-58)

Věc: Česká televize proti Radě pro rozhlasové a televizní vysílání o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalované.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 4. 3. 2003 uložila žalobkyni za neplnění povinností stanovených v § 31 odst. 2 a 3 zákona o vysílání pokutu ve výši 500 000 Kč.

Žalobkyně napadla toto rozhodnutí žalobou u Městského soudu v Praze, který rozhodnutí dne 25. 3. 2004 zrušil a věc žalované vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku zaznělo, že sporné bylo především tvrzení žalované o tom, že žalobkyně jako provozovatelka vysílání porušila svou povinnost podle § 31 odst. 2 zákona o vysílání tím, že v pořadu „H.“ došlo k záměrnému směřování názorů a hodnotících soudů s informacemi zpravodajského charakteru. Žalovaná v odůvodnění nijak blíže nevyložila své přesvědčení o tom, že v pořadu „H.“ byly autentické dokumentární záběry z publicistických a zpravodajských pořadů komentovány imitátorem tak, že mohl vzniknout dojem, že jde o autentické názory politických osobností. V odůvodnění rozhodnutí žalované však chyběla konkrétní skutková zjištění, z nichž by bylo možno takový závěr nepochybně vyvodit. Podle soudu nebyl dostatečně odůvodněn ani závěr žalované o porušení povinnosti podle § 31 odst. 3 zákona o vysílání. Z tohoto ustanovení plyne, že k porušení zákona může dojít jen ohledně pořadů zpravodajských a politicko-publicistických; pořadů jiné povahy se požadavek dbát zásad objektivit a vyváženosti netýká. Ze správního rozhodnutí je sice seznatelné, že žalovaná považovala pořad „H.“ za pořad zpravodajský, resp. politicko-publicistický, nicméně není seznatelné, jak k tomuto názoru dospěla. Protože zákon o vysílání nestanoví, co se rozumí pořadem zpravodajským, resp. politicko-pub-

licistickým, bylo nutné, aby žalovaná tyto pojmy nejprve věcně definovala a poté uvedla, zda pořad těmto znakům odpovídá či nikoliv. Správní rozhodnutí však neobsahuje ani dostatečná skutková zjištění ohledně obsahu pořadu, ani úvahy o tom, zda a jak pořad vyhovuje definici zpravodajského, resp. politicko-publicistického pořadu. Správní rozhodnutí není dostatečně konkrétní ani v tom, zda ve vysílaném programu byla jednostranně zvýhodňována politická strana nebo hnutí, popř. jejich názory nebo názory jednotlivých skupin veřejnosti.

S rozsudkem Městského soudu v Praze žalovaná (stěžovatelka) nesouhlasila a napadla jej kasační stížností. Namítala, že napadený rozsudek je nezákonný z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Stěžovatelka zdůraznila své právo zcela samostatně posoudit pořad; v napadeném správním rozhodnutí pak věnovala značnou část odůvodnění právě otázce, zda a proč pořad považuje za politicko-publicistický. Vycházela přitom z obecného povědomí a z popisu pořadu, který byl publikován na jejích webových stránkách.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 31 odst. 2 zákona o vysílání poskytuje provozovatel vysílání objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů. Názory nebo hodnotící komentáře musí být oddě-

leny od informací zpravodajského charakteru. Podle odst. 3 citovaného zákona je provozovatel vysílání povinen zajistit, aby bylo dbáno zásad objektivit a vyváženosti a zejména nebyla v celku vysílaného programu jednostranně zvýhodňována žádná politická strana nebo hnutí, popřípadě jejich názory nebo názory jednotlivých skupin veřejnosti, a to s přihlédnutím k jejich reálnému postavení v politickém a společenském životě.

Jak na to správně poukázal městský soud, požadavek respektování zásad objektivit a vyváženosti a zejména nepřipustnost jednostranného zvýhodňování některé politické strany nebo hnutí, popřípadě jejich názorů nebo názorů jednotlivých skupin veřejnosti, je stanoven výlučně ve vztahu k pořadům zpravodajským a politicko-publicistickým. Proto bylo pro uložení pokuty podle § 60 odst. 1 písm. b) zákona o vysílání stěžejní, zda se jednalo o tento druh pořadu. Stěžovatelka tedy měla především věcně definovat, co se rozumí pořadem zpravodajským, resp. politicko-publicistickým,

a poté uvést, zda pořad „H.“ těmto znakům odpovídá či nikoliv, jak jí to také důvodně vytýká městský soud. Stěžovatelka se však omezila na citaci vlastního obsahu pořadu na svých webových stránkách a na základě toho konstatovala, že pořad lze považovat za publicistický. Z informace uveřejněné na webových stránkách však takový závěr sám o sobě vůbec nevyplývá. Navíc stěžovatelka v této souvislosti činí zcela nekonkrétní závěry, že ve vztahu k § 31 odst. 2 zákona o vysílání „vzstalo vážné podezření“ a že „lze vyslovit podezření i z porušení § 31 odst. 3 zákona o vysílání“, což potvrzuje závěr o neujasněnosti jejího názoru při posuzování věci. Je-li nepřezkoumatelné, zda se jednalo o pořad, na který lze uplatnit požadavek obsažený v § 31 odst. 2 a 3 zákona o vysílání, je nepřezkoumatelné celé správní rozhodnutí. Pokud za této situace městský soud zrušil napadené rozhodnutí stěžovatelky jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, nelze mu vytýkat nesprávné posouzené právní otázky.

(ci)

536

Řízení před soudem: kompetenční vyluka

k § 80 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
k § 46 odst. 1 písm. d) a § 70 písm. b) soudního řádu správního

Rozhodnutí České inspekce životního prostředí o omezení manipulace s výškou hladiny vodního díla (§ 80 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) jen pozastavuje provádění platného rozhodnutí vodoprávního úřadu, a to pouze do doby, než vodoprávní úřad o věci samé rozhodne. Takové pozastavující rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy, které je ze soudního přezkumu vyloučeno [§ 46 odst. 1 písm. d) a § 70 písm. b) s. ř. s.]. Právo žalobce na soudní ochranu je dostatečně zajištěno tím, že je garantován soudní přezkum konečného meritorního rozhodnutí.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2004, čj. 7 A 136/2002-67)

Věc: Státní podnik P. v B. proti Ministerstvu životního prostředí o omezení manipulace s výškou hladiny na území přírodní rezervace.

Česká inspekce životního prostředí (dále též „inspekce“) rozhodnutím ze dne 28. 2. 2002 nařídila žalobci (správci vodního díla) podle § 80 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny omezení manipulace s výškou hladiny na střední nádrži vodního díla N. tak, aby nedocházelo k devastování nově vznikajících ekosystémů mokřadu a lužního lesa na přirozených i uměle zbudovaných ostrovech a poloostrovech, které jsou biotopy zvláště chráněných druhů živočichů, jejichž výskyt je závislý na výši hladiny 169,5 metrů nad mořem. Současně bylo žalobci uloženo, aby omezil manipulaci s vodou na střední a dolní nádrži tak, aby mimo období povodňových situací nezpůsobila zvýšení maximální zásobní hladiny nad kótu 169,5 metrů nad mořem a v období od 15. 7. do 1. 10. kalendářního roku nad kótu 170,0 metrů nad mořem.

Rozhodnutí inspekce bylo k odvolání žalobce změněno rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 12. 2000; žalovaný žalobci s účinností od právní moci rozhodnutí nařídil omezení manipulace s výškou hladiny na střední nádrži vodního díla N. tak, aby zde mimo období povodňových situací nedocházelo ke zvýšení maximální zásobní hladiny nádrže nad kótu 169,5 metrů nad mořem, a nedocházelo tak k ohrožování a poškozování obnovených a nově vznikajících lužních biotopů a lužních společenstev na přirozených i uměle zbudovaných ostrovech, poloostrovech a podél břehů nádrže. Toto omezení bylo nařízeno do doby právní moci příslušných vodoprávních rozhodnutí, stanovících nově účel jednotlivých nádrží vodního díla N., povolení nakládání s vodami a schvalujících

revizi manipulačního řádu vodního díla N. tak, aby byla odstraněna zmíněná ohrožení a poškozování přírody.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Vrchního soudu v Praze; namítal zejména, že podle § 80 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny lze postupovat pouze v případě, kdy reálně bezprostředně hrozí určitá škoda. V této věci se však nejednalo o bezprostředně hrozící škodu, neboť na hladině 170,0 metrů nad mořem se v souladu se schváleným manipulačním řádem manipulovalo již jeden až dva roky. Žalobce je rovněž přesvědčen, že za škodlivou činnost nelze považovat jeho chování v souladu s pravomocným správním rozhodnutím a jako dobu, na kterou je tato činnost omezena či zastavena, nelze uvádět dobu do právní moci příslušných rozhodnutí správního orgánu. Ustanovení § 80 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny také předpokládá odstranění nedostatků a příčin škodlivé činnosti, které by mělo být zcela v dispozici povinné osoby. V daném případě ale žalobce není schopen zabezpečit odstranění pravomocných rozhodnutí správních orgánů, a nebyly proto dány podmínky pro postup podle § 80 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce se tak dostal do situace, kdy je vázán rozhodnutím dvou orgánů státní správy, která si navzájem odporují, a není tedy schopen objektivně zabezpečit splnění obou.

Žalovaný ve vyjádření mj. uvedl, že jeho rozhodnutí není finálním rozhodnutím, kterým by bylo rozhodnuto o nakládání s vodami; jedná se o rozhodnutí předběžné povahy, jehož cílem nebylo nahradit rozhodování příslušných vodo-

právních orgánů, nýbrž v souladu s účelem zákona o ochraně přírody a krajiny a zásadou prevence a předběžné opatrnosti vyjádřené v § 9 zákona č. 17/1991 Sb., o životním prostředí, odvrátit ohrožení a poškození zvláště chráněné části přírody a krajiny na střední nádrži vodního díla N.

Ze správního spisu vyplynulo, že Ministerstvo zemědělství vydalo dne 16. 10. 2001 rozhodnutí, kterým ve věci schválení revize manipulačních řádů jednotlivých nádrží vodního díla N. změnilo výrok rozhodnutí vodoprávního orgánu – Okresního úřadu v Břeclavi ze dne 11. 4. 2001 tak, že omezilo platnost manipulačních řádů s tím, že nejpozději do 30. 6. 2004 bude předložena věcně a místně příslušnému vodohospodářskému orgánu jejich revize.*)

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení (§ 132 s. ř. s.), žalobu odmítl.

Z odůvodnění:

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

vených byla některá rozhodnutí z přezkoumání vyloučena. Negativní enumerací obsaženou v § 70 s. ř. s. jsou uvedeny tzv. kompetenční vyluky, tzn. vynětí z pravomoci správního soudnictví. Uvedené ustanovení zužuje rozsah rozhodnutí, která soud přezkoumává, zásadním věcným hlediskem, tj. požadavkem, aby se rozhodnutí týkalo veřejného subjektivního práva.

Podle § 70 písm. b) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu předběžné povahy. (...)

Podle § 80 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je inspekce v rámci své působnosti oprávněna v případech hrozící škody naříditi omezení, případně zastavení škodlivé činnosti až do doby odstranění jejich nedostatků a příčin. Takové rozhodnutí vydá i tehdy, je-li taková činnost povolena, přičemž jejím omezujícím rozhodnutím není zrušeno ani měněno rozhodnutí příslušného orgánu (zde: Okresního úřadu v Břeclavi). Nestojí zde tedy proti sobě dvě rozhodnutí, která ukládají žalobci různé, vzájemně si odporující povinnosti; rozhodnutí vydané podle § 80 odst. 2 citovaného zákona pouze zákonem umožněným zásahem vytváří legitimní překážku výkonu jiného rozhodnutí. Není přitom rozhodující, zda činnost, v níž je spatřována hrozící škoda, má svůj základ v pravomocném rozhodnutí jiného správního orgánu. Česká inspekce životního prostředí jako orgán ochrany přírody dle § 75 citovaného zákona zjišťuje mimo jiné případy ohrožení a poškození přírody a krajiny, jejich příčiny a osoby odpovědné za jejich vznik nebo trvání. Je oprávněna vyžadovat prokázání půvo-

* Toto rozhodnutí Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 31. 8. 2004, čj. 6A 143/2001-151, který je publikován pod č. 501/2005 Sb. NSS.

du podle § 54, ukládat opatření podle § 66 a odebírat nedovoleně držené jedince (§ 80 odst. 1 cit. zákona). Nelze z pravomocí, které zákon inspekci v rámci stanovené působnosti dává, vyloučit takové činnosti a ty případy, kdy ohrožení chráněného zájmu je způsobováno legitimním rozhodnutím, jehož realizací právě k takovému ohrožení dochází. Vydáním napadeného rozhodnutí tak nebyla překročena pravomoc ani nebylo vybočeno z kompetence příslušného správního orgánu.

Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřipustný.

Věc spadá pod kompetenční výlukou uvedenou v § 70 písm. b) s. ř. s. Rozhodnutí, jež se stalo předmětem žaloby, je z hlediska obsahu úkonem předběžné povahy, jež si neklade za cíl s konečnou platností rozhodnout. Z povahy rozhodnutí samého nelze v napadeném rozhodnutí shledat jiný úkon nežli povahy předběžné.

Právo fyzické i právnické osoby na soudní ochranu je dostatečně zajištěno tím, že z pravomoci soudu není vyňato přezkoumání rozhodnutí správního orgánu, které má povahu rozhodnutí konečného, tedy rozhodnutí příslušného vodoprávního orgánu, kterým bude stanoven příslušný manipulační řád. Napadené rozhodnutí se nepokouší předmět svého zájmu upravit definitivně, nýbrž pouze dočasně, a to z důvodů jasně vyjádřených. Přechodná ustanovení soudního řádu správního nepředstavují diskontinuitu, v jejímž důsledku by se účastníci řízení měli ocitnout v horším procesním postavení než v době podání žaloby; stejně tak nepředstavují ani zlepšení jejich

výchozí pozice v tom smyslu, že by se věci (např. rozhodnutí, úkony, nečinnost), které nebylo možno napadnout správní žalobou podle předpisů účinných k 31. 12. 2002, bez dalšího mohly stát legitimním titulem pro jednání soudu podle tohoto zákona. Respektování výhrad Ústavního soudu k části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002, je naplněno také v pokynu § 130 odst. 1 s. ř. s., který na řečený díl první hlavy druhé části třetí odkazuje; z aplikace samozřejmě není vyloučena ani hlava první pojednávající o obecných ustanoveních o řízení, bez níž by nemohl soud jednat. Ustanovení § 70 je *lex specialis* vůči § 65 s. ř. s. a i ono vychází z dovolenosti dané ústavním pořádkem České republiky. Stejný postup byl volen i za dříve platné právní úpravy [§ 248 odst. 2 písm. e) o. s. ř.] a ani podle stávající zákonné úpravy tomu není jinak. To se týká také např. rozhodnutí, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem. Pro jiný výklad ani postup soudu tak není místo.

Po přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, soud dospěl k závěru, že napadeným rozhodnutím nebylo rozhodnuto o nakládání s vodami, resp. o změně manipulačního řádu předmětného vodního díla. Vydáním rozhodnutí dle § 80 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny nebylo nahrazeno rozhodování příslušného vodoprávního úřadu; ze zákonem stanovených důvodů byla pouze do doby vydání rozhodnutí ve věci samé pozastavena realizace dosud platného rozhodnutí. Právo žalobce na soudní ochranu je dostatečně zajištěno tím, že je v pravomoci soudů přezkoumávat rozhodnutí správních orgánů, která mají povahu rozhodnutí konečného. Není proto důvodu k tomu, aby soudnímu

přezkumu bylo podrobena již rozhodnutí správního orgánu předběžné povahy, je-li zákonem zajištěn soudní přezkum konečného meritorního rozhodnutí, jímž se zakládají, mění nebo ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti. Jak již soud výše uvedl, předmětné roz-

hodnutí, jehož účinnost byla časově omezena, bylo vydáno pouze do doby rozhodnutí ve věci samé, tj. rozhodnutí, kterým orgán k tomu příslušný schválí revizi manipulačního řádu.

(aty)

537

Řízení před soudem: osvobození od soudních poplatků

k § 36 odst. 3 soudního řádu správního

Povinnost doložit nedostatek prostředků je jednoznačně na účastníkovi řízení, který se domáhá osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.). Pokud účastník tuto povinnost nesplní, soud výdělkové a majetkové možnosti sám z úřední povinnosti nezjišťuje.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2005, čj. 7 Azs 343/2004-50)

Věc: Mariya P. (Běloruská republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 3. 9. 2004 byl zamítnut návrh žalobkyně na ustanovení zástupce pro řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2004, jímž žalobkyni nebyl udělen azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl, že žalobkyně byla za účelem zjištění, zda jsou dány předpoklady pro její osvobození od soudních poplatků, vyzvána k předložení vyplněného formuláře potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech ve lhůtě 15 dnů od doručení výzvy. Tato výzva jí byla doručena dne 1. 7. 2004; žalobkyně však na ni do dne vydání napadeného usnesení nereagovala.

Usnesení krajského soudu napadla žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížností. Namítala, že krajský soud mohl roz-

hodnout o ustanovení zástupce bez její další součinnosti, tj. bez předložení vyplněného formuláře „Potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech“, neboť relevantní skutečnosti vyplývaly ze spisu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatelka předně vytýkala krajskému soudu, že si sám neopatřil podklady pro zjištění, že stěžovatelka nemá dostatečné prostředky; tyto okolnosti podle ní vyplývaly ze spisu.

Podle § 35 odst. 7 s. ř. s. může předseda senátu navrhopateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně

jeho práv, na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát.

Podle § 35 odst. 3 s. ř. s. může být účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, na vlastní žádost usnesením předsedy senátu osvobozen od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Přiznané osvobození kdykoliv za řízení odejme, popřípadě i se zpětnou účinností, jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly.

Z citovaných ustanovení vyplývá, že povinnost doložit, že navrhovatel nemá dostatečné prostředky, je jednoznačně na něm samotném a soud zde nepostupuje z úřední povinnosti. Navíc v daném případě ani ze spisů nevyplývá aktuální stav majetkových a výdělkových poměrů stěžovatelky, jak stěžovatelka v kasační stížnosti mylně uvádí. Pokud proto stěžovatelka nedoložila, že nemá dostatečné prostředky, nesplnila jeden z předpokladů rozhodných pro posouzení její žádosti o ustanovení zástupce, a krajský soud tak nemohl její žádosti vyhovět. Nejvyšší správní soud proto tuto námitku shledal nedůvodnou.

(ad)

538

Řízení před soudem: překážka věci rozhodnuté; odmítnutí žaloby

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

Pravomocné usnesení soudu o odmítnutí žaloby (navíc vycházející z chybného úsudku o jejím obsahu) nevytváří překážku věci rozhodnuté.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2005, čj. 1 Afs 30/2004-71)

Věc: Stanislav M. v P. proti Celnímu ředitelství České Budějovice o ochranu před nezákonným zásahem a před nečinností správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce.

Podáním doručeným Krajskému soudu v Českých Budějovicích označeným jako „žaloba na ochranu před nezákonným zásahem a před nečinností správního orgánu“ se žalobce domáhal vydání rozhodnutí, jímž by soud: a) přikázal Celnímu úřadu S., aby „zohlednil odvolání žalobce“ ze dne 18. 12. 2002 s dodatkem z 9. 1. 2003 a stanovil mu povinnost zrušit rozhodnutí ze dne 5. 12. 2002; b) přikázal tomuto celnímu úřadu vrátit platbu ve výši 10 500 Kč, nepřipustným

způsobem získanou od zástupce německých příbuzných v souvislosti s vrácením osobního automobilu; c) uložil povinnost upustit od všech projevů znevýhodnění příslušníka německé národnosti menšiny v ČR.

Žalobce tvrdil, že mu dne 5. 1. 2004 bylo doručeno rozhodnutí Celního ředitelství České Budějovice ze dne 1. 4. 2003, jímž bylo rozhodnuto o jím podaném odvolání ze dne 18. 12. 2002 (zdů-

vodněného podáním ze dne 9. 1. 2003) proti rozhodnutí Celního úřadu S. ze dne 5. 12. 2002. Podle žalobce se celní ředitelství nezabývalo věcně argumenty jeho odvolání a vycházelo ze skutkového stavu, který neodpovídá skutečnosti. Uvedl, že již od 2. 5. 2003 opakovaně upozorňoval celní ředitelství, že mu předmětné rozhodnutí nebylo doručeno a rozhodnutí žalovaného nemohlo nabýt právní moci 3. 4. 2003 v souvislosti s doručením údajnému zástupci žalobce JUDr. B., neboť v době vydání rozhodnutí nebyla ve správním spise založena procesní plná moc, kterou by žalobce tomuto zástupci udělil. Rozhodnutí žalovaného tak žalobci podle jeho tvrzení bylo účinně doručeno až 5. 1. 2004. Žalobce podrobně rozvedl vlastní popis události, k nimž došlo na hraničním přechodu v S. v noci z 2. 10. na 3. 10. 2002 a z nichž správní orgány dovodily spáchání celního přestupku žalobcem; brojil proti postupu správního orgánu v tomto správním řízení a namítl nepravdivost skutkových zjištění, z nichž správní orgány obou stupňů při svém rozhodování vycházely. Podle žalobce celní úřad dále protiprávním jednáním žádal v souvislosti s vrácením osobního auta jeho vlastníkům (příbuzným žalobce ze SRN) a následně též od nich přijal částku 10 500 Kč (zahrnující pokutu uloženou žalobci a náklady řízení); podle žalobce je postup vyžadování sankce po jiných osobách postupem neústavním. Konečně žalobce podrobně popsal jednání, v němž spatřoval své šikanování pro příslušnost k národnostní menšině.

Krajský soud žalobu odmítl. V důvodech uvedl, že se žalobcovou žalobou proti stejnému rozhodnutí celního ředitelství již zabýval v řízení vedeném pod sp. zn. 10 Ca 137/2003 a žalobu usnesením ze dne 10. 11. 2003 odmítl jako

opožděně podanou. Soud dovodil, že se žalobou, která znovu brojí proti témuž rozhodnutí celního ředitelství, nemůže zabývat, neboť tomu brání neodstranitelná překážka věci pravomocně rozhodnuté, a podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. proto tuto žalobu odmítl. Na tom nic nemění skutečnost, že celní ředitelství zaslalo žalobci k jeho žádosti dne 30. 12. 2003 fotokopii napadeného rozhodnutí o odvolání, neboť rozhodnutí bylo podle soudu žalobci účinně doručeno již dne 3. 4. 2003 prostřednictvím jeho zástupce.

Proti rozhodnutí krajského soudu brojí žalobce včas podanou kasační stížností. Kasační stížnost opírá o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (tvrzená nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v řízení o žalobě) a o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (tvrzená nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů).

Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl, usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Žalobce namítl, že rozhodnutím krajského soudu o původním odmítnutí žaloby nemohla být založena překážka věci pravomocně rozsouzené: jednak proto, že předchozí žaloba směřovala proti jiným rozhodnutím než žaloba nynější, a jednak proto, že předchozí žaloba byla podána v době, kdy rozhodnutí žalovaného (zpochybňované nyní projednávanou žalobou) nebylo žalobci ještě doručeno, a tedy nenabývalo právní moci. V kasační stížnosti pak žalobce podrobně rozvedl, proč mu nemohlo být rozhodnutí žalovaného účinně doručeno.

no dne 3. 4. 2003 prostřednictvím jeho zástupce. Rovněž poukázal na to, že proti původnímu rozhodnutí krajského soudu podal rovněž kasační stížnost, která je vedena u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 1 Afs 12/2004 a o které dosud nebylo rozhodnuto.*)

Žalovaný ve svém písemném vyjádření ke kasační stížnosti podrobně argumentoval tím, že rozhodnutí ze dne 1. 4. 2003 bylo žalobci řádně doručeno dne 3. 4. 2003, neboť bylo doručeno zástupci žalobce JUDr. B. na základě plné moci založené ve spise; případné odvolání této plné moci nebylo žalovanému známo.

Kasační stížnost je důvodná.

Ze spisů vyplývá, že žalobce podal žalobu na ochranu před nezákonným zásahem a před nečinností správního orgánu. Původně podaná žaloba trpěla vadami, neboť nasvědčovala tomu, že žalobce brojí proti rozhodnutím v I. stupni a domáhá se nápravy autoremedurou. Též ale bylo možno usuzovat na to, že je podána žaloba proti nezákonnému zásahu, popř. proti nečinnosti správního orgánu. Krajský soud vyzval žalobce k doplnění žaloby, ale ani po tomto doplnění nebyly zcela odstraněny pochybnosti o tom, zda podanou žalobou žalobce výhradně brojí proti rozhodnutím žalovaných. Krajský soud se již následně o odstranění vad podání nepokusil.

Usnesením ze dne 10. 11. 2003 (od něhož krajský soud v nyní napadeném rozhodnutí odvíjí existenci překážky věci pravomocně rozhodnuté) krajský soud žalobu odmítl. Podle odůvodnění se žalobce domáhal přezkoumání zákon-

nosti rozhodnutí celního ředitelství ze dne 1. 4. 2003, kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti rozhodnutí celního úřadu ze dne 5. 12. 2002. Soud vzal za prokázané, že toto rozhodnutí bylo doručeno zástupci žalobce dne 3. 4. 2003; jestliže žalobce předal žalobu krajskému soudu dne 15. 7. 2003, byla opožděná. V případě žaloby proti druhému žalovanému soud dovedl, že se žalobce domáhá přezkoumání zákonnosti rozhodnutí druhého žalovaného; soud usoudil, že v tomto případě je žaloba naopak předčasná: Pokud jde o návrh, jímž se žalobce domáhal uložení povinnosti oběma žalovaným upustit od všech projevů znevýhodňování příslušníka německé národnostní menšiny v České republice, soud uzavřel, že nemá pravomoc o takovém návrhu rozhodnout.

Rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 10. 11. 2003 napadl žalobce včasnou kasační stížností. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. 12. 2004 toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení (toto rozhodnutí dosud nenabylo právní moci). Z jeho odůvodnění vyplývá, že úsudek o tom, že žalobce se domáhal přezkoumání rozhodnutí celního ředitelství, je v rozporu s obsahem spisu, a jestliže krajský soud v této části shledal důvod pro odmítnutí žaloby pro opožděnost, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Navíc soud jako s účastníkem řízení na straně žalované i nadále jednal s Celním úřadem S., ačkoliv usoudil-li v této části na žalobu proti rozhodnutí celního ředitelství, muselo by svědčit ze zákona (§ 69 s. ř. s.) postavení žalovaného tomuto celnímu ředitelství; k opravě podání v tomto směru však

**) I toto rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2004, jak dále uvedeno.*

žalobce nevyzval. Zcela bez povšimnutí soud dále ponechal tu část žaloby, jíž se žalobce domáhal vrácení platby získané nepřipustným způsobem; charakter tohoto návrhu nijak obsahově nezhodnotil, a aniž usoudil na důvody pro odmítnutí tohoto návrhu, věcně se jím nezabýval. I z tohoto důvodu měl Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

I v nyní projednávané věci proti celnímu ředitelství označil žalobce žalobu jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem a před nečinností správního orgánu. Její obsah nasvědčuje tomu, že žalobce dílem brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 4. 2003 (byť - jako v dřívější žalobě - *petitem*, jímž se domáhá zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nikoliv rozhodnutí žalovaného), dílem zřejmě míří na tvrzený nezákonný zásah správního orgánu (pokud jde o tvrzené nezákonné vymožení pokuty od žalobcových příbuzných v souvislosti s vydáním vozidla) a tvrzené šikany žalobce z národnostních důvodů. Žaloba nepochybně trpí vadami, pro které měl soud uložit žalobci, aby vady žaloby odstranil a žalobu doplnil. Obsah této žaloby - oproti předchozí žalobě -

nepochybně svědčí o tom, že žalobce nyní brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 4. 2003, jímž žalovaný rozhodl o jeho odvolání, zatímco první žalobu směřoval proti správnímu orgánu I. stupně a tvrdil, že jsou splněny podmínky pro autoremedurní rozhodnutí, jímž by správní orgán měl vyhovět podanému odvolání.

Chybný úsudek soudu o obsahu první podané žaloby nemůže vytvořit překážku věci pravomocně rozhodnuté, a je proto třeba přisvědčit stěžovateli v tom, že předchozí žaloba směřovala proti jinému rozhodnutí; odmítl-li tedy krajský soud žalobu později podanou pro překážku věci rozhodnuté, rozhodl v rozporu se zákonem.

Ostatně i za situace, že by pozdější žaloba směřovala proti témuž rozhodnutí jako žaloba předchozí, by nebylo možno usoudit na existenci překážky věci pravomocně rozhodnuté, neboť takovou překážku by mohlo založit pouze rozhodnutí soudu, v němž by byla zákonost napadeného rozhodnutí věcně přezkoumána a v němž by o žalobě bylo rozhodnuto meritorním rozhodnutím.

(šk)

539

Vojáci z povolání: odnětí výsluhového příspěvku

k § 33 odst. 9 písm. c) zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění zákona č. 34/1995 Sb.

Funkcí zástupce velitele pro politickovýchovnou práci ve smyslu § 33 odst. 9 písm. c) zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, je i funkce zástupce velitele pro věci politické.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2005, čj. 7 A 142/2002-72)

Prejudikatura: k výsluhovým příspěvkům srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 353/1998, č. 373 a 523/1999, č. 675 a 729/2000, č. 841 a 855/2001; též č. 304 a 390/2004 Sb. NSS.

Věc: Jiří P. v P. proti Ministerstvu obrany o výsluhový příspěvek.

Vojenský úřad sociálního zabezpečení zastavil žalobci rozhodnutím ze dne 15. 4. 2002 výplatu výsluhového příspěvku. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 9. 2002 zamítl a rozhodnutí I. stupně potvrdil. Žalobce podal u Vrchního soudu v Praze žalobu, kterou již tento soud do konce roku 2002 neprojednal; Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení, žalobu zamítl.

Žalobce v žalobě mj. brojil proti tomu, že mu nebyla započítána doba tří měsíců pobytu na Vojenské politické škole, přestože mu bylo započteno celé tříleté studium. Správně mu pro výpočet příspěvku mělo být započteno celkem 20 roků, 1 měsíc a 1 den.

Z odůvodnění:

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce požádal 19. 6. 1993 o výplatu výsluhového příspěvku od 1. 9. 1993. Rozhodnutím Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 11. 10. 1993 mu byl tento příspěvek ve výši 3432 Kč měsíčně přiznán (později pak i zvýšen) a doba rozhodná pro jeho přiznání činila 20 roků, 1 měsíc a 1 den, tj. 20 ukončených roků. Rozhodnutím téhož orgánu ze dne 15. 9. 1995 byl žalobci výsluhový příspěvek upraven na 4182 Kč měsíčně, neboť na základě zákona č. 34/1995 Sb. byla přehodnocena doba činné služby, která se započítává pro výpočet výsluhového příspěvku, na 18 ukončených roků. K odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí

potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 11. 1995. Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 10. 1998 rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení z důvodu nedostatečného odůvodnění rozhodnutí a nemožnosti žalobce seznámit se s obsahem spisu správního orgánu.

Dalším rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 21. 1. 1999 byl výsluhový příspěvek upraven na 4182 Kč měsíčně. K odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí změněno rozhodnutím žalovaného z 24. 3. 1999 tak, že výsluhový příspěvek náleží žalobci od 1. 9. 1993 do 31. 8. 1995; v dalších částech bylo napadené rozhodnutí potvrzeno. Dalším rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 12. 2001 bylo i toto rozhodnutí zrušeno a věc znovu vrácena k dalšímu řízení pro procesní vady. Konečně třetím rozhodnutím správního orgánu I. stupně z 15. 4. 2002 byla žalobci dnem 1. 9. 1995 zastavena výplata výsluhového příspěvku. K odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí potvrzeno nyní napadaným rozhodnutím.

Součástí spisu je zejména žádost žalobce ze dne 26. 1. 1977 o přijetí do politického aparátu armády, Rozkaz velitele 1. armády ze dne 10. 10. 1977, kterým byl žalobce ustanoven do funkce zástupce velitele pro věci politické roty týlového zabezpečení, Rozkaz náčelníka hlavní politické správy ze dne 30. 6. 1978, kterým byl žalobce vyslán ke studiu na Vysoké vojenské politické škole samostatné fakulty Vojenské politické akademie Klementa Gottwalda v Bratislavě, Rozkaz

velitele 311. těžké dělostřelecké brigády Západního vojenského okruhu ze dne 13. 8. 1981, kterým byl žalobce ustanoven do funkce zástupce velitele pro politické věci baterie, dále listina nazvaná „Popis činnosti“ s průběhem vojenské činné služby, která obsahuje údaje o délce trvání (uvedením počátku a konce) zastávání jednotlivých funkcí a o jejich názvu, a Zpráva o propuštění vojáka z povolání ze služebního poměru ke dni 31. 8. 1993.

Žaloba není důvodná.

Podle § 33 odst. 1 a 2 zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění účinném pro projednávanou věc, náleží příspěvek za službu (dále jen „příspěvek“) vojákům z povolání propuštěným ze služebního poměru podle § 26 odst. 1 písm. a) - c), e) a f) a odst. 2, kteří konali službu v ozbrojených silách po dobu nejméně 20 roků a při propuštění dosáhli věku alespoň 40 let. Ministr obrany České a Slovenské Federativní Republiky a ministr vnitra České a Slovenské Federativní Republiky mohou vojákům propuštěným podle § 26 odst. 1 písm. d) nebo vojákům, jejichž služební poměr zanikl odnětím vojenské hodnosti nebo vyslovením její ztráty, přiznat příspěvek, jsou-li pro to důvody hodné zvláštního zřetele. Základem pro výpočet příspěvku (dále jen „základ“) je úhrn hrubého funkčního a hodnostního platu vojáka z povolání za poslední měsíc před propuštěním ze služebního poměru nebo měsíční průměr těchto příjmů za posledních pět ukončených kalendářních roků před rokem propuštění ze služebního poměru anebo u výkonných letců a vojáků jim na roveň postavených též před rokem, v němž došlo k ukončení letecké nebo jí na roveň postavené služby, podle toho, co je pro oprávněného výhodnější.

Podle § 33 odst. 9 písm. c) zákona, ve znění po novele provedené zákonem č. 34/1995 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů, je dobou konání služby rozhodnou pro nárok na výsluhový příspěvek a jeho výši doba služby započitatelná podle předpisů o sociálním zabezpečení včetně zvýšeného zápočtu doby služby výkonného letce a výkonu funkcí zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti a doba hodnocená jako doba služby podle předpisů o soudních a mimosoudních rehabilitacích, s výjimkou dob služby vojáka Československé lidové armády zařazeného v Hlavní politické správě Československé lidové armády, který přímo vykonával politickovychovnou činnost nebo který byl zařazen ve funkci zástupce velitele pro politickovychovnou práci nebo propagandisty.

Dále podle § 37a zákona platí, že pokud byl podle dosavadních nebo dřívějších předpisů výsluhový příspěvek vyměřen vyšší, než jaký náleží při zápočtu doby zaměstnání podle § 33 odst. 9, nebo pokud byl podle dosavadních nebo dřívějších předpisů výsluhový příspěvek vyměřen, ačkoliv při zápočtu doby zaměstnání podle § 33 odst. 9 nenáleží, sníží se ode dne účinnosti tohoto zákona tento příspěvek na výši odpovídající zápočtu doby zaměstnání podle § 33 odst. 9 nebo se jeho výplata zastaví. Nové vyměření sníženého příspěvku se provede nejpozději do 31. října 1995; do nového vyměření příspěvku se jeho výplata pozastavuje.

Žalobce zpochybnil postup správního orgánu při zápočtu doby studia na vysoké škole ve srovnání s nezapočtením doby účasti na tříměsíčním kurzu. K tomu soud uvádí, že dle rozkazu ze dne 10. 10. 1977 zastával žalobce funkci i v prů-

běhu pobytu na tříměsíčním kurzu. To ale neplatí pro dobu studia na Vysoké vojenské politické škole, neboť dle rozkazu náčelníka hlavní politické správy ze dne 30. 6. 1978 byl žalobce dnem 28. 8. 1978 vyslán k prezenčnímu studiu. Jinak řečeno, dnem 28. 8. 1978 přestal žalobce vykonávat funkci zástupce velitele pro věci politické roty týlového zabezpečení, tedy tu funkci, která je vyloučena ze zápočtu rozhodných dob.

Soud posuzoval spornou právní otázku z hlediska zákona o některých služebních poměrech vojáků, který stanovil doby, které se nezapočítávaly jako doby rozhodné pro posouzení nároku na výsluhový příspěvek. V žalobcově případě je tedy nutno posoudit, zda některá z funkcí, které vykonával v armádě, pojmově nespadá pod vymezení stanovené v § 33 odst. 9 zákona, tedy zdali je tu právní důvod pro vyloučení doby takové služby. Ze spisu je zřejmé, že žalobce vykonával mj. i funkci zástupce velitele pro věci politické. Z pojmového označení této funkce je zřejmé, že náplň činnosti žalobce bylo politické působení na vojáky tak, aby bylo dostáno ideálům hlavní politické moci tehdejší republiky, tedy Komunistické strany Československa. Vzhledem k okolnosti, že z důvodové zprávy vydané k zákonu č. 34/1995 Sb. jednoznačně vyplývá úmysl zákonodárce odejmout určitou výhodu osobám, které se přímo podílely či spolupodílely na prosazování komunistické ideologie, je zřejmé, že výše specifikovanou funkci, kterou žalobce vykonával, je možné podřadit pod § 33 odst. 9 písm. c) zákona č. 34/1995 Sb., tedy že se jednalo o funkci zástupce velitele pro politickovýchovnou práci. Nejvyšší správní soud se tak zcela ztotožňuje s výkladem zákona tak, jak jej provedl správní orgán.

Žalobce namítl i porušení ustanovení Listiny základních práv a svobod a mezinárodních smluv v žalobě blíže specifikovaných. Vzhledem k okolnosti, že otázkou, zda přijetím zákona č. 34/1995 Sb. byla porušena rovnost, se zabýval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 28. 2. 1996, publikovaném pod č. 107/1996 Sb., Nejvyšší správní soud plně odkazuje na jeho odůvodnění s tím, že závěry tam uvedené lze aplikovat i na porušení článků mezinárodních smluv blíže konkretizovaných v žalobě, neboť všechny apelují na dodržování principu rovnosti. Ústavní soud ve svém nálezu vyložil, že „*se v posuzované věci nejedná o nerovnost, ale o vůli zákonodárce, který svůj postup zdůvodnil odvoláním se na veřejné hodnoty, jimiž jsou základní principy demokracie a jejich ochrana. Náplň činnosti osob a funkcí, o kterou se zde jedná, zcela jednoznačně proti uvedeným základním principům demokracie, a tedy proti veřejnému zájmu, směřovala a působila. Zvoleným postupem zákonodárce nezasáhl do jiných Ústavou garantovaných principů, ale naopak, chrání je. Nedotýká se přitom ochrany nabytých práv jako takové, ale určitého privilegia skupin osob, které jsou, resp. byly, zvýhodněny vůči jiným občanům, a to paradoxně za činnost, která zhusta proti těmto občanům směřovala. Je věcí státu stanovit podmínky, za kterých zvýhodňuje určitou skupinu osob, to ovšem za předpokladu, že tak činí ve veřejném zájmu a pro veřejné blaho. Ve veřejném zájmu nepochybně je prosazování principů demokracie a lidských práv. Stejně tak naopak nepochybně není ve veřejném zájmu zvýhodňování činnosti osob, které byly potlačováním lidských práv a demokratického systému a sloužily upevňování politického systému totalitního*“.

(lík)

Řízení před soudem: přezkoumatelnost rozhodnutí ve věci správního poplatku

k § 46 odst. 1 písm. d), § 65, § 70 písm. c) a § 79 soudního řádu správního
 k § 6 odst. 1 zákona ČNR č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích^{*)}
 k § 5 odst. 2 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích

Rozhodnutí o odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku je rozhodnutím, jímž se pouze upravuje vedení řízení před správním orgánem ve smyslu § 70 písm. c) s. ř. s. Toto rozhodnutí nemá samo o sobě za následek ukončení řízení; k němu dochází až rozhodnutím o zastavení správního řízení, proti němuž je žaloba podle § 65 a násl. s. ř. s. přípustná. Má-li nezaplacení správního poplatku za následek neprovedení úkonu, lze se soudní ochrany domoci prostřednictvím žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.). Zaplatí-li poplatník k výzvě správního orgánu správní poplatek, o němž má za to, že je nezákonný, může se domáhat jeho vrácení. Správní orgán jeho žádosti buď vyhoví a poplatek vrátí, anebo nevyhoví a žádost o vrácení zamítne; proti zamítavému rozhodnutí se může poplatník po vyčerpání opravných prostředků domáhat ochrany ve správním soudnictví žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2005, čj. 2 Azs 252/2004-93)

Věc: Jurij Č. v M. proti Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie o zaplacení správního poplatku, o kasační stížnosti žalobce.

Oddělení cizinecké policie v Chomutově vyzvalo žalobce dne 24. 9. 2002 k zaplacení správního poplatku za udělení víza za účelem strpění pobytu. Proti výzvě podal žalobce odvolání. Rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 10. 2002 bylo jeho odvolání zamítnuto.

Žalobu proti tomuto rozhodnutí odmítl Městský soud v Praze dne 5. 2. 2004; uvedl přitom, že napadené správní rozhodnutí je úkonem vyloučeným ze soudního přezkumu podle ustanovení § 70 písm. c) s. ř. s.

Proti usnesení o odmítnutí žaloby podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí důvody obsažené v § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Má za to, že řízení o odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku je samostatným správním řízením, i když bylo zahájeno ve věci odvolání proti usnesení správního orgánu o otázce, již se upravuje vedení řízení, a je v něm vydán samostatný správní

^{*)} Zrušen zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, s účinností k 16. 1. 2005.

akt, tedy rozhodnutí, které je zcela nezávislé na výsledku správního řízení o udělení víza za účelem strpění pobytu. Jelikož odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku nemá odkladný účinek ani nijak jinak neovlivňuje řízení o udělení víza za účelem strpění pobytu, nelze podle stěžovatele považovat rozhodnutí o odvolání proti této výzvě za úkon, kterým se upravuje správní řízení ve věci vydání cestovního průkazu totožnosti.

Dále uvedl, že pokud by rozhodnutí o odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku bylo skutečně nepřezkoumatelné soudem, byl by *de facto* zbaven možnosti vrácení nezákonně vyměřeného a poté zaplaceného správního poplatku, neboť takovýmto soudně nepřezkoumatelným rozhodnutím by byly správní orgány vázány a musely by podle něho postupovat a vymáhat je.

Závěrem namítl, že požadavek platit správní poplatek za udělení víza za účelem strpění pobytu podle § 73 zákona o azylu, ve znění platném před 1. 2. 2002, je v hrubém rozporu s § 34 téhož zákona, neboť se jedná o úkon bezprostředně související s azylovým řízením. Městský soud měl návrhu vyhovět; jiný postup je podle žalobce v rozporu se zněním a smyslem čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

Kasační stížnost není důvodná.

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu ve věcech ochrany veřejných subjektivních práv není podle § 68 písm. e) s. ř. s. přípustná tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání vyloučeno podle soudního řádu správního nebo zvláštního zákona. Podle § 70 písm. c) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úko-

ny správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem.

Rozhodnutí ve věcech soudních poplatků chápe rozhodovací praxe civilních soudů tradičně jako ta, jimiž se upravuje vedení řízení (viz k tomu rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2001 ve věci sp. zn. 29 Odo 62/2001 zveřejněné jako Rc 73/2001 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek). Správní poplatky se svojí funkcí a podstatou od poplatků soudních nijak neliší, a to včetně právních následků nezaplacení správního poplatku - v civilním řízení soudním vede nezaplacení soudního poplatku typicky k zastavení řízení (§ 9 odst. 1 zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v platném znění), v oboru práva správního pak typicky k zastavení řízení či neprovedení úkonu správním orgánem [§ 6 odst. 3 zákona ČNR č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích (dále jen „zákon č. 368/1992 Sb.“)], který se použije na projednávanou věc; stejně tak § 5 odst. 4 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích (dále jen „zákon č. 634/2004 Sb.“)]. Uvedená zásada je samozřejmě u obou typů poplatků prolomena výjimkami.

Nezaplatí-li účastník řízení či žadatel soudní či správní poplatek ze své vlastní iniciativy, tj. bez výzvy, ukládá soud či správní orgán tuto povinnost zvláštním rozhodnutím - výzvou k zaplacení soudního, resp. správního, poplatku (§ 9 zákona o soudních poplatcích, § 6 odst. 1 věta druhá až čtvrtá zákona č. 368/1992 Sb., § 5 odst. 2 zákona č. 634/2004 Sb.). V civilním řízení soudním proti této výzvě není odvolání přípustné [§ 202 odst. 1 písm. a) občanského soudního řádu], zákon č. 368/1992 Sb. (i nyní účinný zákon č. 634/2004 Sb.) naopak odvolání připouští (§ 6 odst. 1 věta čtvrtá zákona č. 368/1992 Sb., § 5 odst. 1 věta čtvrtá

zákona č. 634/2004 Sb.). V obou případech jsou však – jak již uvedeno – následky nevyhovění výzvě shodné: řízení se zastaví, resp. úkon se neprovede.

Jsou-li rozhodnutí ve věcech soudních poplatků obecně považována za rozhodnutí, jimiž se upravuje vedení řízení, a není-li mezi soudními a správními poplatky zásadního rozdílu co do jejich funkce a podstaty, není ani důvodu považovat rozhodnutí ve věcech správních poplatků za rozhodnutí jiné povahy než ta, jimiž se upravuje vedení řízení. Městský soud v Praze proto postupoval správně, pokud žalobcem napadené rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku klasifikoval jako úkon správního orgánu, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, a na základě toho žalobu napadající toto rozhodnutí zamítl s poukazem na ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud se ještě musel zabývat otázkou, zda vyloučení soudního přezkumu u rozhodnutí ve věcech správních poplatků je v souladu s ustanovením čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a s čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (český překlad vyhlášen pod č. 209/1992 Sb.). Rozhodnutí ve věcech správních poplatků lze jako rozhodnutí o vedení řízení vyloučit ze soudního přezkumu, pokud tato rozhodnutí sama o sobě neukončují proceduru konanou správním orgánem ve věci samé, tj. ve věci, za niž má být správní poplatek zaplacen, a pokud rozhodnutí či jiné úkony, kterými při nezaplacení správního poplatku dojde k ukončení této procedury,

jsou soudně přezkoumatelné nebo jinak podřízené kontrole soudní moci.

Jak již shora zmíněno, následkem nezaplacení správního poplatku je zásadně to, že dojde k zastavení řízení nebo k neprovedení úkonu. Dojde-li k zastavení řízení, děje se tak rozhodnutím správního orgánu, které je přezkoumatelné, neboť spadá do rozsahu generální klauzule v § 65 odst. 1 s. ř. s. a není z přezkumu vyloučeno ustanovením § 68 s. ř. s. ani jiným ustanovením soudního řádu správního či jiného zákona. Neprovede-li správní orgán úkon s poukazem na nezaplacení správního poplatku, má žadatel možnost podle povahy požadovaného úkonu domáhat se nápravy žalobou na nečinnost správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.) nebo případně žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.).

I v případech, kdy by žadatel správní poplatek na výzvu správního orgánu zaplatil, třebaže by měl za to, že se jedná o požadavek nezákonný, může se domáhat jeho vrácení. Správní orgán pak jeho žádosti vyhoví a poplatek vrátí [§ 8 odst. 1 písm. a), 2. alternativa zákona č. 368/1992 Sb., nyní – podle povahy konkrétní věci – § 7 odst. 1 písm. a) až c) zákona č. 634/2004 Sb.], anebo nevyhoví a žádost o vrácení zamítne. Pak má samozřejmě žadatel možnost (po vyčerpání předepsaných opravných prostředků v rámci správního řízení) domáhat se přezkumu takového zamítavého rozhodnutí před soudem ve správním soudnictví.

(*im*)

Řízení před soudem: podjatost soudce

k § 8 odst. 1 soudního řádu správního

Pohlaví soudce, stejně jako jeho věk, sexuální orientace nebo rasová, etnická či národnostní příslušnost nemohou být samy o sobě důvodem podjatosti ve smyslu § 8 odst. 1 s. ř. s.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2005, čj. Nao 2/2005-299)

Prejudikatura: srov. č. 49/2004 Sb. NSS.

Věc: Milan K. ve V. proti České správě sociálního zabezpečení, o kasační stížnosti žalobce, o námitce podjatosti soudců Nejvyššího správního soudu.

Žalobce podal kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2003, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 6. 2001.

Poté, co byl vyrozuměn o složení senátu Nejvyššího správního soudu, vznesl žalobce námitku podjatosti soudců JUDr. Radana M. a JUDr. Václava N. s tím, že požaduje složení senátu ze soudců ženského pohlaví; k mužům – jak uvedl – nemá důvěru.

Nejvyšší správní soud o námitce rozhodl v jiném senátu příslušném podle rozvrhu práce tak, že jmenovaní soudci nejsou z projednávání a rozhodnutí věci vyloučeni.

Z odůvodnění:

Oba soudci ve svém vyjádření k námitce podjatosti uvedli, že nemají žádný poměr k věci, účastníkům či jejich zástupcům.

Podle § 8 odst. 1 věty první s. ř. s. jsou soudci vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo

k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti.

Podjatost soudce zasahuje do principu nezávislosti soudce, neboť nestrannost soudce tento princip předpokládá. Samotný pojem soudce totiž s sebou nese atribut nezaujatosti a nestrannosti a bez tohoto předpokladu by nebylo důvodu ani pro konstituování soudní moci jako jednoho z pilířů demokratické společnosti. Tak, jak zákon příslušnost soudu a soudce v určité věci stanovil, je zásadně dána, a postup, kterým je věc odnímána soudu (soudci) příslušnému a přikázána soudu, resp. soudci, jinému, je nutno chápat jako postup výjimečný. Vzhledem k tomu lze vyloučit soudce z projednávání a rozhodnutí přidělené věci jen mimořádně a ze skutečně závažných důvodů, které mu reálně brání rozhodnout v souladu se zákonem nezaujatě a spravedlivě. Jen za dodržení těchto pravidel bude zachována a naplněna ústavní zásada zákazu odnětí zákonnému soudci (čl. 36 odst. 1 věta první Listiny základních práv a svobod).

Spatruje-li žalobce důvod podjatosti v tom, že oba soudci jsou muži, přičemž

mužům nedůvěřuje, pak tato skutečnost podle § 8 odst. 1 věty první s. ř. s. nemůže být důvodem k jejich vyloučení. Pohlaví soudce, stejně tak například jeho věk, sexuální orientace nebo rasová, etnická či národnostní příslušnost nemohou být samy o sobě důvodem podjatosti. Jsou to totiž v zásadě nezměnitelné charakteristiky osoby soudce, které jsou vlastní všem lidem a které – jakkoli jistě v nikoli bezvýznamné míře formují či mohou formovat názory, postoje a hodnotovou orientaci konkrétní osoby – samy o sobě zpravidla neovlivňují vztah soudce k věci, kterou rozhoduje. Tento vztah by sice mohly za určitých okolností ovlivňovat, ovšem zpravidla jen tehdy, kdyby se věc soudcem projednávaná dotýkala (přímo či nepřímo) některé z těchto charakteristik nebo s ní souvisela, a to takovým způsobem a tak intenzivně, že by daný soudce nedokázal ve vztahu ke svému rozhodování v konkrétním případě od svého pohlaví, věku, sexuální orientace, rasové, etnické či ná-

rodnostní příslušnosti nebo jiné obdobné charakteristiky a od tím ovlivněných názorů, postojů a zastávaných hodnot v míře potřebné pro zachování nestrannosti a nezávislosti rozhodování abstrahovat. V případě námitky podjatosti vznesené žalobcem však není ani náznak takového ovlivnění soudců, kteří mají či měli věc podle rozvrhu práce rozhodovat. Naopak, z podání žalobce je patrné, že nedůvěra a předpojatost vůči osobám určitého pohlaví je v daném případě vlastní toliko jemu samotnému; žalobce ostatně ani neuvádí konkrétní skutečnosti, které by dávaly důvod pochybovat o nepodjatosti soudců v konkrétním případě proto, že jsou mužského pohlaví.

Nejvyšší správní soud proto z uvedených důvodů rozhodl, že žádný z obou soudců není vyloučen z projednávání a rozhodnutí dané věci.

(im)

542

Celní řízení: dokazování

k § 31 odst. 8 a 9 písm. c) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

Pokud celní orgán jako správce daně v souladu s § 31 odst. 8 písm. c) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, prokáže existenci skutečností vyvracejících věrohodnost, průkaznost či správnost účetnictví, evidencí či záznamů vedených celním (daňovým) subjektem, je důkazní břemeno na celním subjektu, jehož povinností podle § 31 odst. 9 citovaného zákona je navrhnout či označit důkazy, které mají potvrdit skutečnosti jím uvedené v přiznání, hlášení a vyúčtování nebo k jejichž průkazu byl celním orgánem v průběhu celního řízení vyzván. Pokud celní subjekt toto důkazní břemeno neunes, celní orgán podle okolností uloží povinnost zaplatit clo v jiné výši, než odpovídá údajům uvedeným celním subjektem při propuštění dovezeného zboží do volného oběhu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2005, čj. 4 As 1/2003-71)

Věc: Jaroslav N. v L. proti Celnímu ředitelství v Ústí nad Labem o clo a daň z přidané hodnoty, o kasační stížnosti žalobce.

Celní úřad Most vyměřil žalobci dodatečnými platebními výměry ze dne 25. 2. 2002 podle § 46 odst. 7 daňového řádu cla a daně z přidané hodnoty za dovozy zboží uskutečněné v roce 1998. Žalobcova odvolání proti těmto dodatečným platebním výměrům zamítl žalovaný rozhodnutími ze dne 9. 5. 2002.

V žalobách proti rozhodnutím žalovaného žalobce namítl, že cla a daně z přidané hodnoty mu byly dodatečně vyměřeny na základě závěrů o místních hodnotách kupní ceny jím dovezeného vína značky M. obsažených ve fakturách pro celní řízení v České republice oproti údajům uvedeným na zahraničním celním úřadě jeho španělským obchodním partnerem, společností B. Z obsahu celních spisů a dohod uzavřených s tímto subjektem je však zřejmé, že žalobce se jako kupující zavázal za odebrané zboží zaplatit hodnoty uvedené právě na těchto fakturách, v nichž na základě vzájemných dohod nebyla započtena úplata za exkluzivní prodej značky, která nebyla součástí kupní ceny. Toto ujednání bylo výslovně zahrnuto i v dodatcích ke zmiňovaným dohodám. Za dodávané zboží platil žalobce vždy pouze částky uvedené v těchto fakturách a jiné faktury neměl k dispozici; prodejce se přitom nikdy nedožadoval vyššího plnění, než byly platby provedené na základě zmiňovaných faktur. Z tohoto důvodu žalobce překvapilo, že zahraniční obchodní partner předložil španělským celním úřadům jiné faktury s odlišnou kupní cenou. Při zjišťování skutečné hodnoty dovezeného zboží tak nebylo možné vycházet pouze z vyjádření španělského prodejce na zahraničním celním úřadě. Žalovaný tímto postupem proto podle

názoru žalobce porušil své zákonné povinnosti spočívající v řádném a důsledném zjištění skutkového stavu a provedení důkazů k prokázání tvrzení, která byla základem jím vydaných rozhodnutí.

Krajský soud v Ústí nad Labem spojil všechny podané žaloby ke společnému řízení a rozsudkem ze dne 29. 1. 2003 je zamítl. V odůvodnění uvedl, že v projednávaných věcech celní orgán stanovil základ pro vyměření cel a daní z přidané hodnoty u dovezeného zboží při jeho propuštění do volného oběhu na základě částek, které podle předložených faktur měl zaplatit žalobce španělskému prodejci po předání tohoto zboží, přičemž později zjistil uvedení nesprávných údajů o nákladech na jeho dopravu do tuzemska, a tak vyměřil žalobci nedoplatky celních dluhů. Následnou kontrolou však navíc celní orgán ověřoval správnost údajů o celních hodnotách dovezeného zboží ve spolupráci se španělskými celními úřady. Přitom zjistil, že podle účetních dokladů prodávajícího zahraničního subjektu zaplatil žalobce za zboží několikanásobně vyšší částky, než uváděl na fakturách, které předložil při propuštění zboží do celního oběhu. Celní orgán následně projednal se žalobcem výsledek provedené kontroly a vyzval jej, aby objasnil, jakým způsobem vznikl rozdíl mezi převodními hodnotami dovezeného zboží uvedenými na jím předložených fakturách při propuštění zboží do volného oběhu a v účetních dokladech zahraničního prodejce. Tuto okolnost však žalobce v rámci tohoto jednání neobjasnil, a ani později neprokázal, že částky uvedené na jím předložených fakturách skutečně představovaly celní hodnoty dováženého zboží.

Přitom celní orgán provedenou kontrolou podle § 31 odst. 8 písm. c) daňového řádu prokázal existenci skutečností vyvracejících věrohodnost účetnictví a jiných povinných evidencí vedených žalobcem, takže ten měl podle § 31 odst. 9 téhož zákona prokázat všechny skutečnosti, které byl povinen uvádět v hlášení nebo k jejichž průkazu byl celním orgánem v průběhu celního řízení vyzván, protože na něho přešlo důkazní břemeno k doložení toho, že jím uvedené údaje na fakturách odpovídaly převodním hodnotám dovezeného zboží. Žalobce však tuto skutečnost ničím neprokázal. Případné započtení úhrad za exkluzivní prodej značky do kupních cen uvedených v účetních dokladech, které prodejce předložil španělským celním úřadům, nemohlo ovlivnit výši celní hodnoty dovezeného zboží, neboť podle ustanovení § 67 odst. 1 věty první zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona, se do ceny skutečně placené nebo té, která má být zaplacená za zboží, zahrnují i platby, jež se mají uskutečnit jako podmínka prodeje dováženého zboží. Pokud žalobce navrhuje provedení důkazů, jichž se domáhal neúspěšně již ve správním řízení, je povinností soudu zkoumat, zda by jejich případným provedením mohly být prokázány skutečnosti uvedené žalobcem. Avšak i pokud soud dojde k závěru, že takové důkazy měly být v rámci celního řízení opatřeny, nemůže je provést sám, pokud se jedná o rozsáhlé nebo zásadní doplnění dokazování, protože v takovém případě by již neprováděl přezkoumání rozhodnutí celního orgánu, nýbrž nahrazoval jeho činnost. Pokud taková situace nastane, soud v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. napadené rozhodnutí zruší. Jestliže zjistí, že případným provedením některých důkazů navržených žalobcem již v rámci celního řízení mohly být proká-

zány jím uvedené skutečnosti, může soud tyto důkazy sám provést pouze za situace, kdy nepůjde o rozsáhlé či zásadní dokazování, nýbrž toliko o ověření toho, zda skutkový stav existující v době napadeného rozhodnutí byl zjištěn v dostatečném rozsahu či nikoliv. V projednávané věci byl předložen protokol o výslechu svědka Jana K. až po vydání napadených rozhodnutí, takže je zřejmé, že jej nelze v rámci správního soudnictví jako důkaz použít. Výslech žalobce by rovněž nemohl ničeho změnit na skutkových závěrech celního orgánu, neboť ten se již k rozhodným skutečnostem vyjádřil v rámci celního řízení i v žalobě proti napadeným rozhodnutím. Krajský soud proto konstatoval, že celní orgán již zjistil skutkový stav v dostatečném rozsahu, takže vydáním napadených rozhodnutí nedošlo k porušení zákona.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti tomuto rozsudku kasační stížností založenou na důvodech podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Vada řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. podle stěžovatele spočívá v tom, že při zjišťování skutkové podstaty bylo porušeno ustanovení § 2 odst. 3 daňového řádu ve spojení s § 320 odst. 1 celního zákona. Celní orgán nezjistil skutečnou celní hodnotu zboží a pouze se ztotožnil s tvrzením španělského prodejce o tom, že jím předkládané faktury za zboží na španělském celním úřadě jsou správné. Pokud by celní orgán hodnotil každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti, a zejména pokud by přitom přihlédl ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, nemohl by dojít k závěru, že stěžovatel neprokázal podle § 31 odst. 9 d. ř. všechny skutečnosti, které je povinen uvádět v přiznání, hlášení a vyúčtování nebo k jejichž průkazu byl celním orgánem v průběhu celního řízení vyzván. Jak stěžovatel zdůraznil,

celní orgán nezjistil, že by španělskému prodejci byla za zboží ve skutečnosti zaplacená jiná než v účetnictví stěžovatele uvedená kupní cena. Pokud jde o faktury poskytnuté celnímu orgánu španělským celním orgánem, stěžovatel popírá, že by mu ze strany prodejce byly vystaveny a doručeny. Stěžovatelem zaplacená kupní cena je cenou skutečně placenou, a tudíž i celní hodnotou dovezeného zboží podle § 66 odst. 2 celního zákona.

Ze správního spisu vyplynulo, že v roce 1998 dovážel stěžovatel od španělské společnosti B. víno značky M., přičemž celním orgánům předkládal faktury, na kterých bylo uvedeno, že za zboží zaplatil svému obchodnímu partnerovi částku 262 080 ESP. Při následné kontrole, kterou celní orgán prováděl ve spolupráci se španělskými celními úřady, však byla u prodejce zjištěna existence jiných faktur vztahujících se na totožné zboží, kde částka za prodané víno činila 1 512 000 ESP. Podle výslovného vyjádření prodávajícího (španělského prodejce) v řízení před tamními celními orgány byly na základě požadavku zákazníka (stěžovatele) pro jeho potřeby vystaveny jiné faktury. Dané faktury (na nižší částky) pak stěžovatel předkládal celním orgánům v ČR. Za účelem objasnění vzniklého rozporu ohledně dvojí fakturace dovezeného zboží předvolal celní orgán stěžovatele k ústnímu jednání; k dotazu, jak vysvětlit rozpor v částkách faktury předložené španělskými kontrolními úřady a faktury předložené stěžovatelem v celním řízení, však stěžovatel odpověděl, že si tuto skutečnost nedovede nijak vysvětlit. Při celním řízení obdržel od řidiče veškeré doklady, které doprovázejí zásilku, mimo jiné i faktury, které předkládal při celním řízení; tyto faktury se však nikdy nepohybovaly ve výškách, jež jsou uvedeny na předložených fakturách.

Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

Z odůvodnění:

Stěžovatel v souvislosti s § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. především namítá nedostatečně zjištěný stav věci, protože žalovaný nepřihlédl ke všemu, co v daném řízení vyšlo najevo. Pro posouzení věci je proto rozhodné zjistit, zda žalovaný ve správním řízení pro svůj závěr shromáždil dostatek důkazů a tyto důkazy vyhodnotil způsobem odpovídajícím relevantní právní úpravě.

Z ustanovení § 320 písm. b) celního zákona, platného v době vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, vyplývá, že při vyměřování a vybírání cla, daní a poplatků, vybírání pokut a skladného a vymáhání nedoplatků se - až na některé v tomto ustanovení taxativně vymezené výjimky - uplatňují obecné předpisy o správě daní a poplatků, v daném případě především daňový řád. Podle § 2 odst. 3 d. ř. hodnotí správce daně při rozhodování důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti; přitom přihlíží ke všemu, co v daňovém řízení vyšlo najevo.

Podle § 31 odst. 1 a 2 daňového řádu provádí dokazování správce daně (zde: celní orgán), který vede daňové řízení, přičemž dbá, aby skutečnosti rozhodné pro správné stanovení daňové povinnosti byly zjištěny co nejúplněji, a není v tom vázán jen návrhy daňových subjektů. Za účelem řádného plnění fiskálních povinností ze strany daňových subjektů je správce daně povinen podle § 31 odst. 8 písm. c) daňového řádu prokazovat existenci skutečností vyvracejících věrohodnost, průkaznost, správnost či

úplnost účetnictví a jiných povinných evidencí či záznamů vedených daňovým subjektem, čemuž zrcadlově odpovídá povinnost daňového (celního) subjektu prokazovat všechny skutečnosti, které je povinen uvádět v přiznání, hlášení a vyúčtování nebo k jejichž průkazu byl správcem daně v průběhu daňového řízení vyzván (§ 31 odst. 9 daňového řádu). V případě prokázání citovaných skutečností v celním řízení tedy přechází důkazní břemeno na celní subjekt, takže v rámci daného řízení je jeho povinností navrhnout či označit důkazy, které mají potvrdit skutečnosti jím uvedené v přiznání, hlášení a vyúčtování nebo k jejichž průkazu byl celním orgánem v průběhu celního řízení vyzván. Pokud celní subjekt toto důkazní břemeno neunes, má to za následek, že z jím tvrzených skutečností se nevychází, což umožňuje celnímu orgánu uložit mu povinnost zaplatit povinné platby v jiné výši, než odpovídalo údajům uvedeným celním subjektem při propuštění dovezeného zboží do volného oběhu.

Ze zjištěného skutkového stavu je zřejmé, že celní orgán ve spolupráci se španělskými celními úřady předložil stěžovateli skutečnosti, které závažným způsobem zpochybnily údaje jím uváděné při propuštění dovezeného zboží do volného oběhu. Nejvyšší správní soud tak má za to, že celní orgán dostatečným způsobem prokázal existenci skutečností vyvracejících věrohodnost účetnictví vedeného stěžovatelem. Za daného stavu věci nelze akceptovat stěžovatelovu námitku, že celní orgán nezjistil skutečnou celní hodnotu zboží a pouze se ztotožnil s tvrzením španělského prodejce o tom, že jím předkládané faktury za zboží na španělském celním úřadě jsou správné, neboť povinnost prokázat, jaká

skutečná částka byla za prodej vína zaplacená, v důsledku přechodu důkazního břemene tížila stěžovatele. Omezili se stěžovatel pouze na konstatování, že si neumí vzniklý rozpor vysvětlit, aniž předložil jakýkoliv relevantní důkaz vyvracející pochybnost o správnosti jím uváděných skutečností při propuštění dovezeného zboží do volného oběhu v roce 1998, nelze než konstatovat, že stěžovatel ve smyslu § 31 odst. 9 daňového řádu neprokázal všechny skutečnosti, které je povinen uvádět v přiznání, hlášení a vyúčtování nebo k jejichž průkazu byl celním orgánem vyzván. Celní orgán měl pro svůj závěr dostatek podkladů, jejichž pravdivost a věrohodnost stěžovatel nezpochybnil ani nevyvrátil.

Positivní řešení otázky, zda daňový subjekt unesl důkazní břemeno ve smyslu § 31 odst. 9 daňového řádu, nemůže být pochopitelně založeno na pouhém popření skutečností uváděných stěžovatelem. Celní orgán musí předložit dostatek podkladů, které jeho pochybnosti odůvodňují, neboť nelze tolerovat situaci, kdy by celní orgán vycházel pouze z teoretických spekulací nebo konstrukcí, jakkoli pravděpodobných. Totéž však platí i pro celní subjekt. Pokud na základě provedení dokazování ze strany celních orgánů přešlo důkazní břemeno na stěžovatele, musí stěžovatel prokazatelným způsobem vyvrátit pochybnosti o pravdivosti a věrohodnosti jím předkládaných údajů při propuštění dovezeného zboží do volného oběhu.

To se však nestalo; Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se závěry správního orgánu i krajského soudu a kasační stížnost zamítl.

(gr)

Doprava: registrace silničních vozidel

k § 4 odst. 2 a § 13 odst. 3, 4 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb. (ve znění zákonů č. 478/2001 Sb. a č. 320/2002 Sb.)

k § 3 odst. 3 vyhlášky č. 243/2001 Sb., o registraci vozidel

I. Po dobu dočasného vyřazení vozidla z registru silničních vozidel podle § 13 odst. 3 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, nelze ohledně tohoto vozidla provádět změny údajů v registru; změny lze provádět pouze u vozidla zaregistrovaného.

II. Dojde-li v průběhu dočasného vyřazení vozidla z registru k převodu vlastnického práva k vozidlu, může o ukončení režimu dočasného vyřazení z registru silničních vozidel podle § 13 odst. 4 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, žádat ten, kdo je v době podání žádosti vlastníkem vozidla, i když jím nebyl v době, kdy bylo vozidlo z registru dočasně vyřazeno.

III. Provozovatelem ve smyslu § 4 odst. 2 věty druhé zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, je vlastník vozidla. Místní příslušnost správního orgánu k ukončení režimu dočasného vyřazení vozidla z registru se proto i v těchto případech řídí bydlištěm, resp. místem podnikání (liší-li se od bydliště), nebo sídlem vlastníka vozidla.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2005, čj. 4 As 26/2003-59)

Věc: Spolek S. v Ch. proti Krajskému úřadu Jihočeského kraje o změnu v registru silničních vozidel, o kasační stížnosti žalobce.

Bývalý Okresní úřad v Jindřichově Hradci zamítl 9. 8. 2002 žádost žalobce o provedení změny v registru silničních vozidel u nákladního automobilu; měl být vyznačen převod vozidla na jiného majitele do jiného okresu. Žalovaný k odvolání žalobce toto rozhodnutí dne 31. 10. 2002 potvrdil. Podle odůvodnění obou rozhodnutí nebylo možno žádosti vyhovět proto, že vozidlo bylo dočasně vyřazeno z registru silničních vozidel podle § 13 odst. 3 zákona č. 56/2001 Sb. Po dobu dočasného vyřazení z registru,

tj. do doby, než podle § 13 odst. 4 citovaného zákona bude režim dočasného vyřazení z registru silničních vozidel ukončen, nelze v registru silničních vozidel ohledně tohoto dočasně vyřazeného vozidla provádět změny.

V žalobě, kterou podal u Krajského soudu v Českých Budějovicích, argumentoval žalobce tím, že nemožnost zaplat v době dočasného vyřazení vozidla z registru vozidlo na nového vlastníka je omezením výkonu vlastnických práv

(nového) vlastníka vozidla. Krajský soud v Českých Budějovicích žalobu zamítl rozsudkem ze dne 21. 2. 2003. V důvodech uvedl, že občanskoprávní dispozice vozidlem není předpisem veřejného práva dotčena, a přechod vlastnického práva k vozidlu ze žalobce na jinou osobu není podmíněn zaznamenáním této skutečnosti do registru silničních vozidel. Jinak přisvědčil žalovanému, že v době dočasného vyřazení z registru nelze změny vyznačovat.

V kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu žalobce (stěžovatel) tvrdí, že i při dočasném vyřazení vozidla z registru zůstávají – jak podle něj plyne z § 3 odst. 3 vyhlášky č. 243/2001 Sb., kterou se provádí zákon č. 56/2001 Sb. – údaje o vozidle ve své podstatě v registru zachovány, byť v jiné jeho části než údaje o vozidlech registrovaných, jelikož se počítá s tím, že vozidlo může být opět registrováno poté, co bude režim dočasného vyřazení vozidla z registru ukončen. I v případě trvalého vyřazení vozidla z registru jsou údaje o něm ještě pět let uchovávané, byť již nikoli v registru silničních vozidel. To znamená, že fakticky lze změny údajů v registru u vozidel z něho dočasně vyřazených bez problémů provádět, neboť údaje o vozidle jsou v registru fakticky zaznamenány, byť v jiné jeho části než údaje o vozidlech v registru vedených. Je na jedné straně nesporné, že záznam o vlastníku vozidla v registru nemá občanskoprávní důsledky stran přechodu vlastnického práva a že registrace má pouze účinky z hlediska možnosti provozovat vozidlo na pozemních komunikacích. Jak se však stěžovatel domnívá, je omezen rozhodnutím správního orgánu v tom, že on sám nemůže již vozidlo znovu registrovat (není již jeho vlastníkem), a ani nemůže provést změny v registru v části týkající se

vlastníka vozidla tak, aby nový vlastník mohl vozidlo registrovat či ukončit režim dočasného vyřazení z registru. Koliží norem soukromého a veřejného práva je tak vlastníku vozidla bráněno plně s vozidlem nakládat v tom smyslu, že nemůže provést různé úkony předpokládané zákonem č. 56/2001 Sb., které by buď směřovaly k trvalému odhlášení vozidla z registru, anebo k obnovení možnosti opět vozidlo provozovat na pozemních komunikacích.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že nelze akceptovat názor, že při dočasném vyřazení vozidla z registru vlastně toto vozidlo v registru zůstává evidováno, a sice v jeho jiné části. Formálně právně není vozidlo při dočasném vyřazení v registru evidováno, neboť je vyřazeno a není u něho jistota, že bude znovu do registru zaneseno; pouze existuje taková možnost, a právě proto se v registru z praktických důvodů údaje technicky „uchovávají“ pro případ, že by k opětovné registraci došlo. V registru může být vozidlo znovu evidováno za splnění podmínek § 13 odst. 4 zákona č. 56/2001 Sb., jestliže o to vlastník vozidla požádá nejpozději před uplynutím doby dočasného vyřazení vozidla z registru. Okresní úřad pak na žádost vlastníka silničního vozidla ukončí režim dočasného vyřazení vozidla z registru; vlastník je povinen k žádosti přiložit doklady o splnění podmínek pro provoz vozidla na pozemních komunikacích. Dnem splnění těchto podmínek pak okresní úřad vlastníkovu vozidla vrátí osvědčení o registraci vozidla a tabulku s přidělenou registrační značkou a tyto skutečnosti vyznačí v technickém průkazu vozidla a v registru silničních vozidel.

Podle žalovaného není pravda, že by neprováděním změn údajů v registru po

dobu dočasného vyřazení vozidla z registru byla dotčena práva vlastníka vozidla v souvislosti s jeho užíváním. Při dočasném vyřazení z evidence si aktuální vlastník musí být vědom, že správnímu úřadu odevzdává státní poznávací značky a také určité klíčové doklady k vozidlu, bez nichž nelze vozidlo legálně provozovat na pozemních komunikacích, a že předtím, než by vozidlo opět v registru zaevidoval, by musel předložit v rámci procedury registrace správnímu úřadu protokol o evidenční kontrole vozidla, tj. o technické kontrole v rozsahu stanoveném zákonem, spočívající v porovnání údajů v technickém průkazu vozidla a v osvědčení o jeho registraci se skutečným stavem. Pokud tedy nový vlastník nabyt od původního vlastníka vlastnictví k vozidlu v době jeho dočasného vyřazení z evidence v registru, mohl a měl si být vědom toho, jakým způsobem je možnost užívání vozidla, včetně možnosti provádění změn údajů o něm v registru, v důsledku jeho dočasného vyřazení z registru omezena.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 4 a násl. zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění účinném k 31. 12. 2002 (viz § 75 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.), se zřizuje registr silničních vozidel jako evidence silničních motorových vozidel, přípojných vozidel a provozovatelů těchto vozidel (§ 4 odst. 3 citovaného zákona). Až na určité velmi omezené výjimky je každý, kdo hodlá provozovat na území České republiky silniční motorové vozidlo nebo přípojné vozidlo, povinen vozidlo přihlásit k registraci u příslušného okresního úřa-

du (§ 6 odst. 1 citovaného zákona). Registrovat lze jen vozidla splňující zákonem předepsané podmínky, zejména na úseku technické způsobilosti a na úseku pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, přičemž splnění těchto podmínek je nutno stanoveným způsobem doložit (viz § 6 odst. 2 až 4 citovaného zákona). Zákon č. 56/2001 Sb. tedy vytváří veřejnoprávní systém evidence silničních motorových vozidel, jehož hlavním účelem je zajistit, aby na pozemních komunikacích byla provozována pouze vozidla splňující předepsané technické podmínky a s uzavřeným pojištěním odpovědnosti z jejich provozu. Registrace vozidla nemá sama o sobě žádné právní následky v oboru soukromého práva, především práva vlastnického, třebaže osoba vlastníka vozidla se v registru eviduje [§ 4 odst. 4 písm. a) citovaného zákona] a údaje mj. i o vlastníku vozidla musí být v případě změny uvedeny v předepsané lhůtě do souladu se skutečným stavem (§ 11 a § 12 citovaného zákona), přesněji řečeno musí povinná osoba v předepsané lhůtě požádat o provedení změny údaje o vlastníku v registru.

Zákon č. 56/2001 Sb. obsahuje legální definice základních pojmů; zejména definuje různé typy silničních vozidel a jejich technické prvky, jakož i osoby vozidlo provozující, dovážející či vyrábějící (viz § 2 citovaného zákona). Vymezuje i pojem provozovatele silničního vozidla registrovaného v registru silničních vozidel České republiky, jímž se rozumí fyzická osoba s místem trvalého pobytu nebo s místem povoleného pobytu v České republice nebo právnická osoba se sídlem v České republice, která vlastním jménem provozuje silniční vozidlo a je současně vlastníkem silničního vozidla anebo je vlastníkem silničního vozidla oprávněna k provozování silnič-

ního vozidla. Pojem vlastníka vozidla, třebaže jej zákon č. 56/2001 Sb. na řadě míst užívá jako jeden z klíčových pojmů, v něm však legálně definován není, takže nutno mít za to, že i pro obor působnosti zákona č. 56/2001 Sb. platí v tomto ohledu příslušná ustanovení občanského zákoníku, tj. zejména jeho § 123 a násl. Vlastníkem vozidla, ať již v registru vozidel registrovaného či nikoli, je tedy osoba, která je podle předpisů práva občanského (viz zejména § 132 občanského zákoníku) nabyta a má k vozidlu vlastnické právo. Pro nabývání a pozbývání vlastnictví k silničním vozidlům, bez ohledu na skutečnost, zda jsou v okamžiku nabytí či pozbytí vlastnictví v registru vozidel registrována či nikoli, platí stejná pravidla jako pro jakékoli jiné movité věci, neboť žádný k občanskému zákoníku speciální právní předpis nestanoví jinak. Při nabývání vlastnictví na základě smlouvy tedy platí ustanovení § 133 odst. 1 občanského zákoníku, podle něhož v takovém případě vlastnictví přechází převzetím věci, není-li mezi účastníky dohodnuto jinak. Možný rozpor mezi skutečným stavem věci ohledně toho, kdo je vlastníkem vozidla registrovaného v registru vozidel, a údaji evidovanými v registru řeší zákon č. 56/2001 Sb. - jak již zmíněno - tím, že příslušným osobám ukládá (v relativně krátké lhůtě od doby, kdy nastanou skutečnosti rozhodné pro změnu osoby vlastníka) iniciovat provedení změny údajů o vlastníkově v registru.

Zákon č. 56/2001 Sb. zná ve vztahu ke skutečnosti, zda je určité vozidlo v registru silničních vozidel evidováno či nikoli, dvě základní kategorie - evidenci vozidla v registru a jeho neevidování v registru. Kvůli usnadnění přechodu mezi těmito dvěma režimy zákon v případě vyřazení vozidla z registru rozlišuje

mezi vyřazením trvalým (§ 13 odst. 1 a 2, § 14 citovaného zákona) a dočasným (§ 13 odst. 3 a 4 citovaného zákona). Podstatou institutu dočasného vyřazení z registru silničních vozidel je to, že zákon předvídá zjednodušený režim jeho opětovné evidence v registru v podobě ukončení režimu dočasného vyřazení vozidla z registru (§ 13 odst. 4 citovaného zákona); smyslem a účelem této úpravy je umožnit vlastníkově, aby po dočasnou dobu, tj. s perspektivou opětovného návratu do režimu evidence vozidla v registru silničních vozidel, mohl vozidlo nechat z registru vyřadit, takže vozidlo pak zejména nemusí splňovat předepsané podmínky pro provoz na pozemních komunikacích (a samozřejmě na nich nesmí být po dobu vyřazení z registru provozováno). Perspektiva pravděpodobné opětovné evidence vozidla v registru je brána v potaz tím, že pokud vlastník vozidla požádá ve lhůtě trvání režimu dočasného vyřazení z provozu (viz § 13 odst. 1 věta třetí citovaného zákona) o ukončení tohoto režimu, vozidlo se znovu registruje za zjednodušených podmínek. Jiné podstatné odlišnosti mezi dočasným a trvalým vyřazením vozidla z evidence nelze vysledovat. V obou případech je jednoznačné, že vozidlo je z evidence v registru vyřazeno, takže se na jeho vlastníka na jedné straně nevztahují oprávnění, jež jsou evidencí v registru podmíněna (provozovat vozidlo na pozemních komunikacích), na druhé straně se na něho ovšem nevztahují ani povinnosti spojené s evidencí vozidla v registru (zejména povinnost podat ve stanovené lhůtě od vzniku skutečnosti, která zakládá změnu zapisovaného údaje, žádost o změnu údajů zapisovaných do registru - viz § 12 odst. 1 citovaného zákona).

Evidence vozidla v registru je v první řadě aktem správního orgánu provede-

ným na základě zákona za splnění zákonem předepsaných podmínek; je samozřejmé, že vedle tohoto rysu má evidenci v registru též povahu faktického zanesení a uchovávání určitých údajů v systematicky vedené evidenci. Nešli však ze striktně právního hlediska vozidlo v registru evidováno, neboť je (trvale či dočasně) vyřazeno, nelze po právu ani provádět v registru změny evidovaných údajů, třebaže fakticky (úpravou údajů v evidenci) by tak jistě činit šlo. Skutečnost, že fakticky zůstávají údaje o dočasně vyřazeném vozidle v registru uchovány (jak je – zcela v souladu se zákonem – upraveno v § 3 odst. 3 větě druhé vyhlášky č. 243/2001 Sb., o registraci vozidel), a sice pro případ, že by došlo k ukončení režimu dočasně vyřazení vozidla z registru, na věci nic nemění: účelem zachování údajů o dočasně vyřazeném vozidle v registru je zde pouze to, aby případné ukončení režimu dočasně vyřazení bylo možno provést z evidenčně technického hlediska co nejjednodušším způsobem. Z obdobných důvodů, a zejména pak z důvodů archivačních, se v registru též uchovávají, a sice po dobu pěti let, údaje o vozidlech vyřazených z registru trvale (viz § 3 odst. 3 věta třetí vyhlášky č. 243/2001 Sb., o registraci vozidel).

Pokud dojde v průběhu doby dočasně vyřazení vozidla z registru k přechodu vlastnického práva k vozidlu z původního na nového vlastníka, je tato skutečnost z hlediska evidence v registru silničních vozidel irelevantní, neboť zákon nepředepisuje, že by se měla taková změna údaje o vozidle jakkoli do registru zapisovat, protože se (právně vzato) o vozidle žádné údaje neevidují. Nový vlastník vozidla má, stejně jako vlastník původní, v době trvání režimu dočasně vyřazení vozidla z registru možnost žádat o ukončení tohoto reži-

mu. Ustanovení § 13 odst. 4 zákona č. 56/2001 Sb. žádným způsobem nerozlišuje mezi „původním“ či „novým“ vlastníkem, nýbrž hovoří toliko o vlastníku vozidla. Správní úřad musí vyhovět žádosti o ukončení režimu dočasně vyřazení motorového vozidla z evidence podané osobou, která spolu s podáním žádosti doloží, že se v době dočasně vyřazení vozidla stala jeho vlastníkem. Jakkoli by dikce § 13 odst. 4 zákona č. 56/2001 Sb. snad připouštěla sama o sobě i takový výklad, že „vlastníkem“ ve smyslu tohoto ustanovení musí být vždy jen „původní“ vlastník, tj. osoba, která požádala o dočasné vyřazení vozidla z evidence, je nutno takový výklad odmítnout z důvodu, že jej nelze považovat za ústavně konformní. Tento výklad implikuje připuštění citelného zásahu do vlastnického práva „nového“ vlastníka silničního vozidla, který by spočíval v tom, že „nový“ vlastník nemůže bez součinnosti vlastníka „původního“ realizovat podstatu svého vlastnického práva, a sice svoji věc legálně užívat způsobem, k němuž je tato věc určena. Proto je nutno přiklonit se k prvnímu z obou popsanych výkladů: žádat o ukončení režimu dočasně vyřazení z registru silničních vozidel může podle § 13 odst. 4 zákona č. 56/2001 Sb. ten, kdo je v době podání žádosti vlastníkem vozidla, i když jím nebyl v době, kdy bylo vozidlo z registru dočasně vyřazeno.

Jestliže tedy žalobce převedl své vozidlo na nového vlastníka v době dočasně vyřazení vozidla z registru silničních vozidel, měl tento nový vlastník, chtěl-li opět vozidlo provozovat na pozemních komunikacích, požádat příslušný okresní úřad o ukončení režimu dočasně vyřazení vozidla z registru, tedy vozidlo opětovně registrovat; samozřejmě byl povinen přiložit doklady o splně-

ní podmínky pro provoz vozidla na pozemních komunikacích (§ 13 odst. 4 věta druhá zákona č. 56/2001 Sb.).

Nad rámec odůvodnění nutno poznamenat, že problematické může být určení, který správní orgán (tj. podle právního stavu účinného k 31. 12. 2002 okresní úřad, nyní obecní úřad obce s rozšířenou působností) je ve výše uvedeném případě místně příslušným k ukončení režimu dočasného vyřazení vozidla z registru a k jeho opětovné registraci. Výslovná úprava místní příslušnosti pro takovéto zvláštní případy v zákoně č. 56/2001 Sb. chybí, nicméně i zde lze užít obecné ustanovení o místní příslušnosti k registraci (§ 4 odst. 1 zákona č. 56/2001 Sb.). Podle této úpravy byl příslušným pro registraci silničního motorového vozidla a přípojného vozidla okresní úřad (nyní obecní úřad obce s rozšířenou působností), v jehož správním obvodu měl provozovatel silničního motorového vozidla a přípojného vozidla bydliště nebo místo podnikání, lišilo-li se od bydliště, nebo sídlo. Provozovatel v registru neevidovaného vozidla není zákonem č. 56/2001 Sb. definován, neboť citovaný zákon ve svém § 2 odst. 13 definuje toliko provozovatele silničních vozidel České republiky, jímž se rozumí fyzická osoba s místem trvalého pobytu nebo s místem povoleného pobytu v České republice, nebo právnická osoba se sídlem v České republice, která vlastním jménem provozuje silniční vozidlo a je současně vlastníkem silničního vozidla, anebo je vlastníkem silničního vozidla oprávněna k provozování silničního vozidla. Pojem provozovatele neregistrovaného vozidla zákon č. 56/2001 Sb. neužívá a hovoří pouze o jeho vlastníku. Vzhledem k tomu a též vzhledem k povaze věci (místní příslušnost je třeba určit

podle zásad vyplývajících ze zákona č. 56/2001 Sb. tak, aby to odpovídalo rozumnému uspořádání věci), je nutno mít za to, že „provozovatelem“ ve smyslu § 4 odst. 2 věty druhé zákona č. 56/2001 Sb. je právě vlastník vozidla, takže místní příslušnost správního orgánu se i v těchto případech řídí bydlištěm, resp. místem podnikání, liší-li se od bydliště, nebo sídlem vlastníka vozidla. Je pak samozřejmě věcí správního orgánu, aby si dokumenty, které jsou případně uloženy u jiného správního orgánu (u toho, který byl příslušný, vzhledem k odlišnému bydlišti, místu podnikání či sídlu „původního“ a „nového“ vlastníka, k dočasnému vyřazení vozidla z registru), od tohoto správního orgánu za účelem ukončení režimu dočasného vyřazení vozidla z registru opatřil a aby i jinak při ukončování režimu dočasného vyřazení vozidla z registru a jeho opětovné registraci v těchto zvláštních případech postupoval tak, aby bylo možno naplnit smysl a účel zákona při šetření všech práv vlastníka vozidla.

Nelze mít za to (jak se zřejmě žalovaný správní orgán domnívá, soudě alespoň z jeho vyjádření ke kasační stížnosti), že v případech, kdy se prodává vozidlo v době jeho dočasného vyřazení z registru, je možno po „původním“ a „novém“ vlastníku vozidla požadovat, aby si problémy a případné poskytování vzájemné součinnosti při případné opětovné registraci vozidla smluvně upravili či jinak vyřešili způsoby, jež lze považovat za problematické (například tím, že vozidlo, třebaže již jeho vlastníkem ve skutečnosti není, opětovně registruje „původní“ vlastník, kterého správní úřad za vlastníka bude na základě údajů v registru považovat, neboť se nedozví – jelikož mu to „starý“ ani „nový“ vlastník nesdělí – o tom, že vozidlo vlastníka změnilo, a teprve poté se v registru postupem

podle § 12 zákona č. 56/2001 Sb. provede změna údaje o vlastníkově). Zákon č. 56/2001 Sb. „starému“ ani „novému“ vlastníkově povinnosti tohoto druhu neukládá, a proto je třeba tento zákon vyložit tak, že uvedené povinnosti a problematické postupy po nich nelze požadovat a že opětovnou registraci vozidla musí být oprávněn v těchto specifických případech iniciovat „nový“ vlastník vozidla bez jakékoli součinnosti vlastníka „původního“.

chybil, rozhodli-li o zamítnutí žalobcovy žádosti o zápis změn údajů v registru silničních vozidel, jestliže se žádost týkala vozidla, které bylo v době podání žádosti dočasně vyřazeno z registru silničních vozidel. Ani krajský soud tedy nepochybil a naopak správně posoudil pro rozhodnutí ve věci samé klíčovou právní otázku, pokud výše uvedený právní názor správního orgánu shledal správným, na základě toho žalobu zamítl a napadené rozhodnutí správního orgánu nezrušil.

Lze tedy uzavřít, že správní orgán (právní předchůdce žalovaného) nepo-

(tur, im)

544

Daňové řízení: přerušení běhu promlčecí lhůty

k § 70 odst. 1 a 2 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona ČNR č. 35/1993 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

V § 70 odst. 1 a 2 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je stanoven jak druh úkonu, který může způsobit přerušení běhu promlčecí lhůty, tak i povinnost zpravit o tomto úkonu daňového dlužníka. Tento úkon musí být adresován přímo daňovému dlužníkově, a nikoliv jiné osobě, bez ohledu na to, jaký je její právní vztah k daňovému dlužníkově. Úkonem přerušujícím běh promlčecí lhůty proto není doručení rozsudku krajského soudu jednateli daňového dlužníka, který je zároveň jeho společníkem, v němž byla jednateli (společníkově) jakožto ručitelé podle § 106 obchodního zákoníku uložena povinnost zaplatit správci daně dlužnou částku.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2005, čj. 7 Afs 52/2004-53)

Věc: Společnost s ručením omezeným P. v J. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o daňové penále, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční úřad v Jičíně vydal 4. 3. 2002 dva platební výměry na daňové penále. O odvolání žalobce rozhodovalo Finanční ředitelství v Hradci Králové, které dne 12. 7. 2002 odvolání dvěma rozhodnutími zamítlo.

Žalobce se u Krajského soudu v Hradci Králové domáhal zrušení rozhodnutí

o odvolání, avšak krajský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 27. 6. 2003. Daňové nedoplatky se podle něj staly splatnými v průběhu roku 1995 a v souladu s § 70 odst. 1 d. ř. by se právo pro jejich vymáhání promlčelo k 31. 12. 2001. Za jediný úkon, který měl za následek přerušování promlčecí lhůty, lze považovat žalobu ze dne 28. 4. 1999, kterou se správce

daně domáhal zaplacení pohledávky na společnících žalobce jako ručitelích ve smyslu § 106 obchodního zákoníku. Tento krok lze podle krajského soudu považovat za úkon směřující k vymožení daňového nedoplatku tak, jak o tom hovoří § 70 odst. 2 d. ř. Žaloba nesměřovala, což je nesporné, přímo vůči daňovému subjektu, tedy žalobci, nicméně prostřednictvím tohoto ručitelského závazku je věřitelům umožněno domoci se pohledávky, již mají vůči obchodní společnosti. Dne 17. 1. 2000 byl rozsudek ukládající společníkům žalobce jako jeho ručitelům povinnost zaplatit správci daně stanovenou částku vyhlášen; k tomuto dni se tedy žalobce o úkonu směřujícím k přerušení promlčecí lhůty dověděl, a to prostřednictvím svého jednatele Ing. Zdeňka U., který byl současně jedním ze žalovaných. Z těchto důvodů považoval krajský soud námitku o promlčení lhůty pro vydání platebních výměrů za nedůvodnou.

V kasační stížnosti vyjádřil žalobce (stěžovatel) nesouhlas se závěrem krajského soudu ohledně posouzení námitky promlčení. Pokud krajský soud dovodil, že byla-li jedním ze žalovaných i osoba, která je zapsána jako jednatel, byl daňový dlužník o takovém úkonu zpraven, jedná se o zakrytí skutečného stavu stavem formálně právním. V době soudního řízení nebyl Ing. Zdeněk U. jednatelem stěžovatele, byl však zapsán v obchodním rejstříku, protože mu uplynulo funkční období. Krajský soud však před přijetím svého závěru nezkoumal stav skutečný, ale stav formálně právní. Daňový řád neřeší, jakým způsobem má být daňový dlužník o provedeném úkonu „zpraven“. Podle stěžovatele je nutné odmítnout extenzivní výklad v tom smyslu, že soudní řízení s jednatelem je přípustnou formou zpravení daňového

dlužníka o úkonu. Z řady ustanovení daňového řádu je zřejmé, že pokud se má něco týkat konkrétní osoby, musí být tato osoba vždy jednoznačně a nezaměnitelně označena. Orgánu veřejné moci nic nebránilo v tom, aby daňového dlužníka řádně označil a zpravitel o provedeném úkonu, tj. o uplatnění ručitelského závazku formou žaloby na třetí osobu. Názor krajského soudu, který za dostatečné považuje soudní řízení s třetí osobou, je nepřipustně extenzivní a současně se jedná o způsob „zpravení daňového dlužníka“, který zákon nepředpokládá, tedy o způsob, který jde nad rámec a mez zákona. Opomenutí nebo nečinnost orgánu veřejné moci nelze zhojit extenzivním výkladem zákona.

Kasační stížnosti na tento rozsudek podané Nejvyšší správní soud vyhověl a rozsudek krajského soudu zrušil.

Z odůvodnění:

Stěžovatel mimo jiné namítal nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení věci týkající se promlčení. Podle § 70 odst. 1, 2 d. ř. se právo vybrat a vymáhat daňový nedoplatek promlčuje po šesti letech po roce, ve kterém se stal tento nedoplatek splatným. Je-li proveden úkon směřující k vybrání, zajištění nebo vymožení nedoplatku, promlčecí lhůta se přerušuje a počíná běžet nová promlčecí lhůta po uplynutí kalendářního roku, ve kterém byl daňový dlužník o tomto úkonu zpraven; daňové nedoplatky lze však vymáhat nejpozději do dvaceti let počítaných od konce roku, ve kterém se stal nedoplatek splatným, s výjimkou daňových nedoplatků zajištěných podle odstavců 4 a 5.

Z citovaného ustanovení vyplývá, že právo správce daně vybrat a vymáhat da-

ňový nedoplatek se po uplynutí stanovené šestileté lhůty promlčuje. Tato lhůta však může být prodloužena, jsou-li splněny zákonné předpoklady, které způsobují její přerušení a započetí běhu nové lhůty. Aby taková situace nastala, musí být jednak proveden úkon směřující k vybrání, zajištění nebo vymožení nedoplatku a jednak musí být daňový dlužník o tomto úkonu zpraven. V daném případě se stalo sporným posouzení, jakým způsobem má být daňový subjekt zpraven o úkonu, který způsobuje přerušení běhu promlčení lhůty. Zákonodárce stanovil jak druh úkonu, který může způsobit přerušení běhu promlčení lhůty, tak povinnost zpravit o tomto úkonu daňového dlužníka. S ohledem na závažné důsledky, které učinění stanoveného úkonu pro daňového dlužníka má, nelze připustit, aby se o něm daňový dlužník dozvěděl zprostředkovaně či dokonce nahodile. Musí se tedy jednat o úkon, který je adresovaný přímo daňovému dlužníkovi, a nikoliv jinému subjektu bez ohledu na to, jaký je jeho právní vztah k daňovému dlužníkovi. Stěžovatel proto důvodně označuje za nepřipustně extenzivní výklad krajského soudu, který dovodil, že rozsudek doručený ručiteli stěžovatele zapsanému v obchodním rejstříku jako jeho jednatel je úkonem ve smyslu § 70 odst. 2 d. ř. Navíc se v sou-

vislosti s tímto výkladem nabízí otázka, proč až rozsudek by měl být tím úkonem, neboť už podáním žaloby, která byla rovněž Ing. Zdeňku U. doručena, vyjádřil správce daně svůj požadavek, o kterém soud rozhodl.

Všechny úkony, které správce daně činil v soudním řízení, směřovaly proti fyzickým osobám, a nikoliv vůči stěžovateli. I kdyby bylo prokázáno, že Ing. Zdeňk U. byl v době soudního řízení jednatelem stěžovatele (což stěžovatel zpochybňuje), nevystupoval v tomto řízení jako statutární orgán stěžovatele, ale jako fyzická osoba, která ručila zákonem stanoveným způsobem za závazky stěžovatele. Jednalo se tedy o odlišné subjekty, a proto ze žádného úkonu vůči Ing. Zdeňku U. jako fyzické osobě, byť by byl v právním vztahu ke stěžovateli, nebylo možno dovodit, že se jednalo o úkon, o němž byl stěžovatel zpraven. Protože krajský soud neshledal jiný úkon než doručení rozsudku fyzické osobě jako úkon ve smyslu § 70 odst. 2 d. ř., došlo z důvodů výše uvedených k promlčení práva vybrat a vymáhat daňový nedoplatek vůči stěžovateli uplynutím šestileté lhůty, neboť to stěžovatel v souladu s § 70 odst. 3 d. ř. namítal.

(ci)

545

Řízení před soudem: podjatost soudce

k § 8 soudního řádu správního

Podíl na projednávání a rozhodování ve věcech podle § 132 s. ř. s. nezakládá důvod pro vyloučení soudců Nejvyššího správního soudu pro předchozí účast na projednávání a rozhodování věci podle § 8 odst. 1 věty druhé s. ř. s., jsou-li podle rozvrhu práce tito soudci povoláni rozhodnout v řízení o kasační stížnosti směřující proti rozhodnutí krajského soudu, jenž rozhodoval o žalobě proti správnímu rozhodnutí vzešlému z řízení, v němž byl

správní orgán vázán právním názorem vysloveným senátem (těmito soudci) Nejvyššího správního soudu jako soudu příslušného podle § 132 s. ř. s.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2005, čj. Nao 56/2004-54)

Věc: JUDr. Jiří R. v Ř. proti Ministerstvu vnitra o registraci občanského sdružení, o námitce podjatosti v řízení o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 23. 12. 2003 byla odmítnuta registrace občanského sdružení T. Žalobce podal proti rozhodnutí správního orgánu žalobu; usnesením Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2004 byla tato žaloba odmítnuta.

Žalobce podal proti usnesení městského soudu kasační stížnost, která podle rozvrhu práce připadla k vyřízení pátému senátu Nejvyššího správního soudu.

Soudci tohoto senátu podali předšedovi Nejvyššího správního soudu návrh na vyloučení z projednávání a rozhodnutí věci podle § 8 odst. 3 s. ř. s.; odůvodnili jej tím, že stejný senát již rozhodoval v právní věci sp. zn. 7 A 13/2002. Šlo o věc, kterou převzal k dokončení řízení Nejvyšší správní soud podle § 132 s. ř. s. od Vrchního soudu v Praze. Rozsudkem ze dne 13. 11. 2003, čj. 7 A 13/2002-46, bylo zrušeno původní rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 1. 2002 a věc byla vrácena k dalšímu řízení. Žalovaný ve věci znovu dne 23. 12. 2003 rozhodl; proti tomuto jeho rozhodnutí směřovala žaloba k Městskému soudu v Praze. Ten ji odmítl usnesením (sp. zn. 9 Ca 43/2004), které je nyní napadáno kasační stížností.

Předseda Nejvyššího správního soudu, jemuž byl návrh předložen, dospěl k závěru, že důvod podjatosti zde není dán, a podle § 8 odst. 3 s. ř. s. věc v souladu s rozvrhem práce předložil jinému se-

nátu Nejvyššího správního soudu určenému rozvrhem práce, aby o vyloučení soudců rozhodl. Jako základní důvod předseda soudu uvedl, že předchozím soudním řízením, které má na mysli § 8 odst. 1 s. ř. s., nutno rozumět řízení před Městským soudem v Praze vedené pod sp. zn. 9 Ca 43/2004, na němž se však žádný ze soudců Nejvyššího správního soudu nepodílel.

Nejvyšší správní soud (v jiném senátě určeném rozvrhem práce) rozhodl, že soudci pátého senátu Nejvyššího správního soudu nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci.

Z odůvodnění:

Podle § 8 odst. 1 s. ř. s. jsou soudci vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávání věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.

Ústřední otázkou, kterou musí soud v posuzované věci vyřešit, je interpretace pojmu „předchozí soudní řízení“, a to v souvislostech specifík správního soudnictví obecně, s přihlédnutím k pře-

chodnému období po konstituování Nejvyššího správního soudu a zániku věcné příslušnosti vrchních soudů ve správním soudnictví zvláště.

Podle § 132 s. ř. s. byla založena věcná příslušnost Nejvyššího správního soudu k převzetí a dokončení řízení mj. ve věcech, ve kterých byly do 31. 12. 2002 příslušné vrchní soudy (šlo o věci, o nichž řízení nebylo do 31. 12. 2002 skončeno). Byl to důsledek nového organizačního uspořádání správního soudnictví, v němž od 1. 1. 2003 je dána příslušnost krajských soudů a Nejvyššího správního soudu. Proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v těchto případech nebyl žádný opravný prostředek přípustný. To byl přirozený důsledek dvou aspektů: jednak šlo o řízení zahájená před 1. 1. 2003, tedy před nabytím účinnosti soudního řádu správního, jednak zde nebyl soud, jenž by mohl o takovém prostředku rozhodovat. Přestože tedy při rozhodnutí v těchto věcech byl aplikován z hlediska procesních pravidel soudní řád správní, jednalo se o situaci obdobnou té, jež v oboru správního soudnictví existovala do 31. 12. 2002, totiž situaci, v níž nebylo možno takové rozhodnutí soudu napadnout opravným prostředkem (pozn.: zde abstrahuje soud od těch speciálních případů, v nichž občanský soudní řád připouštěl proti rozhodnutí krajských soudů podat odvolání, či dokonce posléze dovolání).

Smysl právní úpravy obsažené v § 8 odst. 1 věť druhé s. ř. s. (vyloučení soudce z důvodu jeho podílu na předchozím soudním řízení) spočívá ve vyjádření principu instanční oddělenosti řízení před jednotlivými funkčně příslušnými soudy jako záruky vnitřní nezávislosti soudní soustavy, a tím i práva každého na spravedlivý proces. S ohledem na specifika správního soudnictví je nutno po-

jem „předchozí soudní řízení“ interpretovat tak, že tutéž věc nemůže u krajského soudu a poté u Nejvyššího správního soudu projednávat a rozhodovat stejný soudce. Totožnost věci pak bude dána totožností účastníků a předmětu řízení (předmětem řízení zde je přezkoumání určitého správního rozhodnutí). V judikatuře Nejvyššího soudu zabývající se institutem vyloučení soudců (např. sp. zn. 26 Cdo 74/99) i v dosavadní judikatuře Nejvyššího správního soudu, byť doposud nepublikované (např. sp. zn. Nao 13/2004), je patrný konzistentní přístup v tom směru, že soudce má čerpat poznatky potřebné pro projednávání a rozhodování věci z těch pramenů a tím způsobem, jež jsou vlastní té fázi řízení, k níž je podle pravidel funkční příslušnosti povolán. Z toho v posuzované věci plyne, že překážkou pro projednání a rozhodnutí věci není jakékoliv poznání o dané věci. Soudce může nabývat poznatky k projednávaným věcem rozličnými způsoby. Ve správním soudnictví bylo dokonce v minulosti běžné, že v případě žaloby podané proti „novému“ rozhodnutí správního orgánu (v důsledku kasatorního soudního výroku) rozhodoval tentýž senát, který nepochybně poznatky o věci již měl. Překážkou, která je důvodem podjatosti soudce z důvodu podílu na předchozím soudním řízení, tak může být pouze skutečnost, že soudce nemůže na jiném stupni soudní hierarchie rozhodovat (přezkoumávat rozhodnutí) o totožné věci, na které se podílel na odlišném stupni.

O takovou situaci se však v posuzované věci nejedná. Předmětem řízení o kasační stížnosti je rozhodnutí Městského soudu v Praze; tento soud byl příslušný rozhodnout o žalobě, která brojila proti rozhodnutí správního orgánu, jenž byl vázán právním názorem vysloveným Nej-

vyšším správním soudem pod sp. zn. 7 A 13/2002. Bude-li tedy pátý senát Nejvyššího správního soudu rozhodovat o kasační stížnosti proti rozhodnutí městského soudu, nebude užívat k projednání a rozhodnutí věci žádné poznatky, jež by mohly vzbudit pochybnosti o vnitřní nezávislosti soudních instancí, neboť jeho členové se řízení před městským soudem neúčastnili a jejich postavení je z hlediska závaznosti právního názoru vysloveného v rozhodnutí sp. zn. 7 A 13/2002 obdobné, jaké by mohlo být v řízení o kasační stížnosti za situace, kdy by – při splnění urči-

tých podmínek – mohl rozhodovat tentýž senát Nejvyššího správního soudu opakovaně. To je důsledek specifík správního soudnictví, v němž nelze vyloučit podání žaloby i proti „novému“ rozhodnutí správního orgánu.

Ze shora uvedených důvodů bylo rozhodnuto tak, že soudci pátého senátu Nejvyššího správního soudu nejsou z projednávání a rozhodnutí právní věci sp. zn. 5 As 43/2004 vyloučeni.

(om)

546

Řízení před soudem: přezkum rozhodnutí ve věci nemocenského pojištění vydaného před nabytím účinnosti soudního řádu správního

k § 78 odst. 2 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění zákona č. 241/1994 Sb.

k § 130 odst. 1 soudního řádu správního

Jestliže zákon ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění platném v době podání žaloby, neumožňoval soudu přezkoumat jiná rozhodnutí, než která uvedl výslovně v § 78 odst. 2, nemůže být tato otázka posuzována jiným způsobem jen proto, že soud o věci v té době nerozhodl. V opačném případě by nastala nerovnost mezi těmi účastníky řízení, o jejichž žalobě stačil soud rozhodnout do dne 31. 12. 2002, a těmi účastníky, o jejichž věci takto rozhodnout nestačil, a rozhodl o návrhu až v roce 2003, tedy za účinnosti soudního řádu správního.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2004, čj. 3 Ads 47/2003-56)

Věc: Marie K. v O. proti České správě sociálního zabezpečení o nemocenské, o kasační stížnosti žalobkyně.

Okresní správa sociálního zabezpečení Ostrava-město rozhodnutím ze dne 12. 2. 2001 nepřiznala žalobkyni nárok na nemocenské při pracovní neschopnosti vzniklé dne 27. 1. 1998.

Česká správa sociálního zabezpečení žalobou napadeným rozhodnutím ze dne

30. 4. 2001 zamítla odvolání žalobkyně jako opožděné podle § 60 správního řádu.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 12. 2. 2003 žalobu odmítl, neboť dospěl k závěru, že v době podání žaloby umožňoval § 78 odst. 1 a 2 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění

sociálního zabezpečení (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“), podání opravného prostředku k soudu toliko proti rozhodnutí o povinnosti zaměstnance nebo jiného příjemce dávky vrátit přeplatek na dávce neprávem vyplacené a proti rozhodnutím v jiných než dávkových věcech nemocenského pojištění, která byla vydána v odvolacím řízení. Žalobou napadené rozhodnutí nemohlo být tedy přezkoumáváno. Předmětem přezkumu podle soudního řádu správního mohou být rozhodnutí vydaná po 1. 1. 2003; napadené rozhodnutí přitom je ze dne 30. 4. 2001.

Žalobkyně v kasační stížnosti brojila především proti právnímu názoru soudu, podle něhož je její žaloba nepřipustná.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 78 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., platného v době podání žaloby, bylo možno podat opravný prostředek k soudu pouze proti rozhodnutí o povinnosti zaměstnance nebo jiného příjemce dávky vrátit přeplatek na dávce neprávem vyplacené, jakož i proti rozhodnutí v jiných než dávkových věcech nemocenského pojištění, která byla vydána v odvolacím řízení, s výjimkou rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti. V žádných jiných věcech nebylo možno opravný prostředek k soudu podat.

Městský soud rozhodoval o žalobě v únoru roku 2003. V té době již byla novelizována právní úprava obsažená v § 78 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. tak, že zákon výslovně uvedl, jaká rozhodnutí jsou ze soudního přezkumu vyloučena, přičemž všechna ostatní rozhodnutí soudnímu přezkoumání podléhají. Touto

novou právní úpravou jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti (soud přezkoumá takové rozhodnutí jen při rozhodování o žalobě proti rozhodnutí o odnětí dávky nemocenského pojištění) a dále rozhodnutí o dobrovolných dávkách nemocenského pojištění.

Kdyby tedy byla žaloba podána po 1. lednu roku 2003, soud by takový návrh přezkoumal.

Je skutečností, že podle § 130 odst. 1 s. ř. s. se řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu účinného přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (1. 1. 2003), v nichž nebylo rozhodnuto do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona.

Jestliže však zákon č. 582/1991 Sb., ve znění platném v době podání žaloby, neumožňoval soudu přezkoumat jiná rozhodnutí, než která výslovně v § 78 odst. 2 uvedl, nemůže být tato otázka posuzována jiným způsobem jen proto, že soud o věci v té době nerozhodl.

V opačném případě by nastala nerovnost mezi těmi účastníky řízení, o jejichž žalobě stačil soud rozhodnout do dne 31. 12. 2002 (kdy by byl nucen návrh rovněž odmítnout), a těmi účastníky, o jejichž věci takto rozhodnout nestačil, jak tomu bylo v souzeném případě, kdy soud rozhodl o návrhu až v únoru roku 2003.

Z uvedených důvodů se Nejvyšší správní soud ztotožnil s postupem Městského soudu v Praze, který návrh žalobkyně odmítl jako návrh nepřipustný dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

(ani)

Daňové řízení: opakovaný dodatečný platební výměr

k § 46 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 35/1993 Sb. a č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“)

Rozhodnutím o původním vyměření daně ve smyslu § 46 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je třeba rozumět rozhodnutí o předchozím, nikoliv prvním, vyměření. Dodatečný platební výměr tedy lze vydat opakovaně.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2005, čj. 2 Afs 80/2004-72)

Věc: Boleslav B. v T. proti Finančnímu ředitelství Ostrava o daň z příjmů fyzických osob, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad v Třinci dvěma dodatečnými platebními výměry ze dne 8. 2. 2002 doměřil žalobci daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 1996 ve výši 209 840 Kč a za zdaňovací období roku 1997 ve výši 155 432 Kč.

Finanční ředitelství Ostrava zamítlo žalobcova odvolání žalobou napadenými rozhodnutími ze dne 10. 1. 2003.

Krajský soud v Ostravě spojil věci ke společnému projednání a rozhodnutí; rozhodnutí správních orgánů I. i II. stupně zrušil pro vady řízení rozsudkem ze dne 19. 2. 2004 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud na základě judikatury Ústavního soudu (rozhodnutí ze dne 4. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 86/99, a ze dne 13. 5. 2003, sp. zn. II. ÚS 334/2003) dospěl k závěru, že nezákonný byl postup žalovaného, který opakoval daňovou kontrolu přesto, že na základě předchozí daňové kontroly byly vydány dodatečné platební výměry a že se nová daňová kontrola týkala stejného období a stejných dokladů; navíc byla opakovaná kontrola zahájena v době, kdy žalovaný neměl ještě k dispozici nové skutečnosti, jimiž kontrolu odůvod-

nil. Podle názoru krajského soudu představuje právní moc dodatečných platebních výměrů ze dne 22. 2. 1999 překážku věci rozhodnuté pro opětovné dodatečné vyměření daně. Vzhledem k tomu, že daňový řád v § 46 odst. 7 nevztahuje překážku věci rozhodnuté jen k případům vyměření (stanovení) daně, a nikoliv k dodatečnému vyměření (stanovení daně), pak v případě vydání dodatečného platebního výměru taková překážka založena je. Krajský soud tak zaujal názor, že dodatečně vyměřit daň lze pouze jednou a při nových skutečnostech lze postupovat pouze cestou obnovy řízení podle § 2 odst. 2 a 6, § 54 a § 55 daňového řádu, což není v rozporu s § 27 odst. 1 písm. e) daňového řádu. Jiný postup by byl v rozporu s § 1 odst. 2, § 2 odst. 2 a 6 a § 16 odst. 1 daňového řádu. Opakování daňové kontroly pak krajský soud považuje za přípustné jen v rámci řízení obnoveného. Z těchto důvodů krajský soud zrušil všechna napadená správní rozhodnutí, aniž se zabýval dalšími žalobními námitkami.

Kasační stížností se žalovaný jako stěžovatel domáhal zrušení tohoto rozsudku Krajského soudu v Ostravě. Stěžovatel tvrdil, že § 27 daňového řádu se vztahuje

pouze na zastavení řízení zahájených na návrh daňového subjektu. Souhlasí s tím, že podle § 28 odst. 1 daňového řádu je vázán i svým vlastním rozhodnutím; tato vázanost však nemůže bránit novému řízení na základě nově zjištěných skutečností. Takový postup není vyloučen ustanovením § 46 odst. 7 daňového řádu, které nelze vykládat tak, že se vztahuje jen na první vyměření daně. Tomu nasvědčuje i znění § 46 daňového řádu pojednávajícího jak o vyměření, tak o dodatečném vyměření daně. Pojem vyměřovací řízení se také užívá jak pro vyměření, tak pro doměření daně. Názor vyslovený krajským soudem by bránil jakémukoliv doměření daně, doměření daně podle pomůcek i postupu podle § 46 odst. 5 zákona. Právní mocí pak nelze rozumět jen právní moc rozhodnutí o prvním vyměření daně. Nové vyměření je jen vyjádřením rozdílu ve vztahu k původnímu vyměření daně. Stěžovatel uzavřel, že k zahájení opakované kontroly ho vedly nové skutečnosti zjištěné kontrolou daně z příjmů za rok 1998 a skutečnosti zjištěné v době jejího konání.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na skutečnost, že i stěžovatel připouští, že se jednalo o opakovanou kontrolu, a stejně tak připouští, že měl postupovat cestou mimořádných opravných prostředků, a to přesto, že opakování kontroly není zákonem výslovně zakázáno. Daň stanovená dodatečným platebním výměrem není podle názoru žalobce daní původně vyměřenou. Názor stěžovatele na aplikaci ustanovení § 27 odst. 1 písm. e) daňového řádu je v rozporu s označenými nálezy Ústavního soudu a je i nelogický, navíc vylučuje analogii, a dále by při takovém výkladu nebylo možné zastavit žádné řízení nezačaté k návrhu. Z těchto důvodů žalobce nepovažuje kasační stížnost za důvodnou a navrhuje její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

Z odůvodnění:

Námítky nesprávného právního hodnocení směřují jednak proti posouzení opakované kontroly jako nezákonné, jednak proti posouzení možnosti opakovaného vydávání dodatečných platebních výměrů.

K prvému důvodu je z podkladů a zpráv o první kontrole za toto období jasné, že se jedná o skutečnosti tehdy prověřované, kdy správce daně učinil opatření k jejich prověření, ovšem nevyčkal výsledku a kontrolu uzavřel, a při provádění opakované kontroly je učinil jejím předmětem. Při posouzení tohoto postupu krajský soud vycházel z judikatury Ústavního soudu. Poukázal na nálezy sp. zn. III. ÚS 86/99 a zejména na nálezy sp. zn. II. ÚS 334/02. Tento druhý nálezy stojí na názoru, že provedená daňová kontrola nezakládá překážku věci rozhodnuté ve smyslu § 28 odst. 1 daňového řádu a že správce daně je oprávněn provést opakovanou daňovou kontrolu, tj. kontrolu téže daně za stejné období, které již předtím zkontroloval – to však za předpokladu, že se objeví skutečnosti, jež správci daně v době předchozí daňové kontroly nebyly známy, a kontrola bude provedena v rozsahu bezprostředně souvisejícím s těmito nově zjištěnými skutečnostmi (§ 2 odst. 2, § 16 odst. 1 věta druhá citovaného zákona). Přitom musí být daňovému subjektu sdělen důvod a cíl opakované kontroly. Krajský soud ve smyslu tohoto nálezu nespátroval v opakování kontroly překážku věci rozhodnuté; argumentací kasační stížnosti v tomto směru se proto není třeba zabývat. Krajskému soudu je třeba přisvědčit v tom, že opakovaná kontrola nebyla

provedena za podmínek, které její opakování připouštějí. Předmětem opakované kontroly byla shodná zdaňovací období i shodné skutečnosti (konkrétní výdajové doklady). Tyto doklady byly v rámci první kontroly předmětem ověřování a není přijatelným postupem, aby byla kontrola ukončena a výsledky prověřování jednotlivých dokladů se postupně stávaly předmětem dalších a dalších kontrol, navíc zahájených z jiných důvodů.

Krajský soud se dále postavil na názor, že vydání jednoho dodatečného platebního výměru brání vydání dalšího dodatečného platebního výměru za shodné zdaňovací období. To opírá o ustanovení § 46 odst. 7 daňového řádu; ve vydání dodatečného platebního výměru přitom spatřuje překážku věci rozhodnuté. Stěžovatel oproti tomu namítá, že dané ustanovení se vztahuje jak na vyměření, tak i na doměření daně.

Zjistí-li podle § 46 odst. 7 daňového řádu správce daně po vyměření daně, že tato stanovená daňová povinnost je nesprávně nižší oproti zákonné daňové povinnosti, dodatečně daň vyměří ve výši rozdílu mezi daní původně vyměřenou a daní stanovenou, a to dodatečným platebním výměrem, a takto dodatečně stanovenou daň předepíše. Právní moc rozhodnutí o původním vyměření daně není jejímu dodatečnému stanovení na překážku. „Touto stanovenou povinností“ je třeba rozumět veškeré způsoby stanovení daně podle předchozích odstavců – tedy podle odst. 3 až 6. Lze souhlasit se stěžovatelem, že posouzení krajským soudem postrádá logiku v případě, kdy daň nebyla stanovena platebním výměrem, ale v souladu s ustanovením odst. 5 byla stanovena daňovým přiznáním; stejně tak pokud v souladu s odst. 6 byla za-

placena bez podání daňového přiznání či hlášení. Při správnosti právního názoru vysloveného krajským soudem by možnost postupu podle odst. 7 přicházela v úvahu jen v případě vyměření daně platebním výměrem podle odst. 4.

Nejvyšší správní soud nesdílí právní názor vyslovený krajským soudem, rozlišující vyměření a doměření (dodatečné vyměření daně) a platební výměr a dodatečný platební výměr z hlediska překážky dodatečnému stanovení daně. Daňový řád totiž mezi oběma způsoby stanovení daně a oběma platebními výměry nečiní rozdíl, který je z citovaného ustanovení dovozován. Podle § 1 odst. 2 daňového řádu se správou daně rozumí právo činit opatření potřebná ke správnému a úplnému zjištění, stanovení a splnění daňových povinností, zejména právo vyhledávat daňové subjekty, daně vyměřit, vybrat, vyúčtovat, vymáhat nebo kontrolovat podle tohoto zákona jejich splnění ve stanovené výši a době; vůbec tedy nehovoří o možnosti doměření daně přesto, že v jiných ustanoveních (právě v § 46) tuto pravomoc předpokládá. To lze vyložit jen tak, že pod pojem vyměření daně je zahrnuto i doměření daně; ostatně řízení vyměřovací se skutečně vztahuje jak na vyměření, tak na doměření daně. Obdobně argumentuje i § 2 odst. 2 daňového řádu.

Stejně tak přesto, že daňový řád v § 32 odst. 8 rozlišuje platební a dodatečný platební výměr, § 46 odst. 9 zná pouze platební výměry. Tedy v ustanovení, které – na rozdíl od obecných – rozlišuje vyměření a dodatečné vyměření daně a platební a dodatečný platební výměr, současně hovoří o platebním výměru zahrnujícím zjevně oba tyto pojmy. Právnímu názoru o překážce věci rozhodnuté, vycházejícímu z vyloučení

překážky právní moci pouze prvního platebního výměru, nenaváděje ani ustanovení o omezené možnosti odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru (§ 46 odst. 8 daňového řádu), kdy jím lze napadnout jen doměřený rozdíl na daňovém základu a na dani.

Při posouzení problému je třeba vážit i možnost opakování daňové kontroly (byť v mezích nálezů Ústavního soudu omezenou). Daňová kontrola zpravidla vede k vydání dodatečného platebního výměru. Pokud by existovaly podmínky pro její opakování provedení, ale s vyloučením možnosti daň na jejím základě doměřit, postrádala by tato možnost zcela smysl. Původním platebním výměrem tak je třeba rozumět platební výměr předcházející platebnímu výměru nově vydávanému. Lze tak uzavřít, že daňový řád užívá obou pojmů nesystémově až nahodile, a z užitých rozdílů nelze dovozovat závěr,

že daň lze doměřit pouze jednou: při zjištění nových skutečností je správce daně omezen pouze během zákonných lhůt.

Přesto, že se Nejvyšší správní soud nepřiklonil k právnímu názoru vyslovenému krajským soudem v napadeném rozsudku ohledně nemožnosti opakovaného vydání dodatečného platebního výměru (a z toho plynoucí překážky věci rozhodnuté), zůstává zde skutečnost, že podklady pro vydání obou dodatečných platebních výměrů byly zjištěny nezákonným způsobem – opakovanou daňovou kontrolou, pro jejíž zahájení nebyly splněny podmínky a která byla provedena způsobem nerespektujícím práva daňového subjektu; to je v rozporu se základní zásadou stanovenou v § 2 odst. 1 daňového řádu. Sama tato skutečnost ke zrušení žalobou napadených rozhodnutí postačí.

(oš)

548

Daňové řízení: neplatnost rozhodnutí

k § 32 odst. 2 a § 63 odst. 4 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 35/1993 Sb., č. 323/1993 Sb., č. 255/1994 Sb. a č. 226/2002 Sb. (v textu též „daňový řád“)

Platebním výměrem vydaným podle § 63 odst. 4 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, sděluje správce daně předpis penále. I takový platební výměr musí mít náležitosti podle ustanovení § 32 odst. 2 tohoto zákona a součástí jeho výroku musí být výpočet penále. Není však na újmu platnosti platebního výměru, pokud výrok obsahuje odkaz na výpočet uvedený na další stránce platebního výměru označené shodným číslem jednacím.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2005, čj. 2 Afs 101/2004-51)

Prejudikatura: č. 377/2004 Sb. NSS, srov. č. 212/2004 Sb. NSS.

Věc: Společnost s ručením omezeným M. v P. proti Finančnímu ředitelství Hradec Králové o penále na dani, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad v Dobrušce sdělil žalobci dvaceti šesti platebními výměry ze dne 3. 12. 2002 předpis penále na dani. Všechny platební výměry finančního úřadu ve výroku obsahovaly předpis penále s uvedením konkrétní částky a odkaz, že výpočet penále je uveden na dalších stránkách výměru. Tento výpočet byl na rubu platebního výměru označeném jako strana 2 (případně i na další připojené straně označené jako strana 3) platebního výměru s uvedením jeho čísla, daně, které se týká, a přehledem penalizace k určitým dnům, sazby, počtu dní prodlení a vypočteného penále a jeho souhrnu.

Finanční ředitelství Hradec Králové zamítlo žalobcovu odvolání žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 6. 6. 2003.

Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 30. 1. 2004 zrušil rozhodnutí finančního ředitelství pro nezákonnost a současně vyslovil nicotnost platebních výměrů finančního úřadu. Krajský soud vyšel z názoru Ústavního soudu vyjádřeného v nálezu ze dne 3. 11. 2003, sp. zn. IV. ÚS 772/02, který je třeba pro jeho obecnější význam v obdobných případech respektovat. Platební výměry byly sice vydány na penále, ale i u nich je třeba dbát na zákonné náležitosti. Jejich součástí musí být výpočet daňového penále, konkrétně počet dnů prodlení a výše neuhrazené splatné daně. Tyto údaje jsou uvedeny až na druhé straně platebních výměrů, která u žádného z nich není datována, podepsána ani opatřena úředním razítkem. Taková rozhodnutí jsou nicotná; nicotnost je soud povinen vyslovit i bez návrhu žalobce a nemůže se již zabývat žalobními námitkami.

Žalovaný napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž poukázal na skutečnost, že se nejednalo o případ řešený zmíněným nálezem Ústavního sou-

du (platební výměr na daňovou povinnost), ale o platební výměry na daňové penále ve smyslu § 63 odst. 4 daňového řádu. Daňový dlužník je povinen platit penále přímo ze zákona a správce daně svým rozhodnutím pouze deklaratorně sděluje předpis penále za určité období a náhradní lhůtu splatnosti, neboť penále je splatné dnem splnění podmínek jeho vzniku. V rámci tohoto sdělení správce daně nerozhoduje o existenci penalizovaného daňového nedoplatku ani o délce prodlení. Je zde tedy mezi oběma rozhodnutími zásadní rozdíl; zatímco daň je platebním výměrem vyměřována či doměřována, penále vzniká bez rozhodnutí přímo ze zákona při prodlení se zaplacením daně. Penále není platebním výměrem vyměřováno. Ustanovení § 32 odst. 2 daňového řádu vymezuje základní náležitosti, ale nevyplývá z něho a ani z ustanovení § 63, že mezi ně patří také výpočet penále. Připojil-li správce daně tyto údaje na druhou stranu platebních výměrů, učinil tak jen pro informaci daňového subjektu. Náležitostem stanoveným zákonem platební výměry odpovídají a nálezem Ústavního soudu nemohou být stanoveny nad rámec zákona. Přezkoumávané platební výměry byly navíc vydány dříve, a správce daně tak nemohl nálezem založené výkladové stanovisko respektovat. Také krajský soud v několika rozsudcích vyslovil, že obdobné vady nezpůsobují neplatnost platebních výměrů. Napadený rozsudek tak narušil princip právní jistoty a předvídatelnosti aplikace práva. Rozhodnutí má značný dopad i na jiné případy, neboť penalizační výměry jsou vydávány dlouhodobě s obdobnými náležitostmi. Proto stěžovatel navrhuje zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Kasační stížností je namítáno nesprávné právní posouzení náležitostí do-
datečných platebních výměrů.

Platební výměry byly vydány podle § 63 daňového řádu. Toto ustanovení upravuje prodlení daňového dlužníka, povinnost hradit penále, sazby, splatnost a předpis daňového penále. Podle odst. 4 citovaného ustanovení správce daně sdělí předpis penále daňovému dlužníkovi platebním výměrem. Kasační námitka o jiném charakteru tohoto platebního výměru je jen zčásti opodstatněná. Platební výměr na daň je sdělením rozhodnutí o stanovení základu daně a daně (§ 32 odst. 8 daňového řádu). Platební výměr na penále sice není sdělením rozhodnutí o výši penále, ale sdělením jeho předpisu a náhradní lhůty, které vycházejí ze zákona. Deklaruje se jím zákonná povinnost, ale současně i splnění podmínek penalizace, od nichž se konkrétní výše penále odvíjí. I platební výměr na penále proto musí obsahovat náležitosti předpokládané ustanovením § 32 odst. 2 daňového řádu; podle písm. d) to má být výrok s uvedením právních předpisů, podle nichž bylo rozhodnuto, částky peněžitého plnění a čísla účtu, podle písm. g) podpis a otisk úředního razítka a podle písm. b) datum. Výrokem je třeba rozumět nejen pouhý předpis penále, ale i způsob jeho výpočtu, neboť ten je deklarací naplnění zákonných podmínek jeho vzniku i výše. V tom je Nejvyšší správní soud s krajským soudem ve shodě.

Krajský soud ovšem tvrdí, že předmětné platební výměry tyto náležitosti nesplňují, neboť nejsou uvedeny přímo ve výroku, ale až na dalších stranách, které samy o sobě nesplňují formální náležitosti rozhodnutí (datum, podpis, razít-

ko). Otázkou tak zůstává, zda za takového stavu lze platební výměry označit za nicotné. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 7. 2004, čj. 3 Afs 14/2004-53 (zveřejněno pod č. 377/2004 Sb. NSS): pokud obsahuje výrok platebního výměru výslovný odkaz na list č. 2, který je jeho součástí, pak údaje uvedené na listu č. 2 jsou součástí výroku platebního výměru. Platební výměr není v důsledku takové úpravy neplatným rozhodnutím ve smyslu § 32 odst. 7 daňového řádu. Stejně tak lze poukázat na další rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2003, čj. 2 Afs 12/2003-216 (zveřejněno pod č. 212/2004 Sb. NSS), podle něhož 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. V daných případech je situace taková, že platební výměry obsahují všechny zákonné náležitosti včetně výpočtu penále na dalších stránkách, na které je ovšem ve výroku vždy výslovný odkaz a které jsou označeny stejným číslem jednacím. Za takové situace není na újmu platebního výměru skutečnost, že výpočet je uveden na další straně, ani skutečnost, že na této straně již nejsou opakovány další formální náležitosti rozhodnutí. Platební výměry proto nelze označit za nicotné. Pokud tak krajský soud učinil, porušil zákon. Kasační námitka nesprávného právního posouzení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. proto byla shledána důvodnou. Nerozhodná ovšem je námitka právní jistoty a předvídatelnosti rozhodnutí; pokud by na dané případy plně dopadal citovaný náleze Ústavního soudu, jistě by to mohlo být důvodem ke změně rozhodovací činnosti krajského soudu.

(oš)

K závaznosti českých technických norem

k zákonu č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů

Za nezákonný nemůže být považován určitý postup správního orgánu jen proto, že je v rozporu s českou technickou normou vypracovanou podle zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů. Takový postup správního orgánu by byl nezákonný, pokud by pro daný případ byla závaznost technické normy stanovena právním předpisem.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2004, čj. 4 As 31/2003-111)

Prejudikatura: srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 181/1998.

Věc: Společnost s ručením omezeným T. v D. proti Celnímu ředitelství Plzeň o uložení pokuty za celní delikt, o kasační stížnosti žalobce.

Celní úřad Domažlice rozhodnutím ze dne 24. 7. 2001 uložil žalobci pokutu ve výši 100 000 Kč za celní delikt ve smyslu § 105 odst. 4, § 293 písm. d) a § 298 odst. 1 zákona ČNR č. 13/1993 Sb., celního zákona, spočívající ve zkrácení cla a daně ve výši 382 339 Kč, jehož se žalobce dopustil tím, že uvedl nesprávné údaje o celně deklarovaném zboží (namísto motorové nafty žalobce nesprávně uvedl, že jde o bionaftu).

Celní ředitelství Plzeň zamítlo odvolání žalobce žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 3. 9. 2001.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, v níž brojil mj. proti tomu, že vzorek látky (bionafty či motorové nafty), který byl následně podroben chemickému rozboru, nebyl při dovozu odebrán ze spodní třetiny nádrže, jak předepisuje ČSN 65 6508 a ČSN 65 6005.

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 31. 3. 2003 žalobu zamítl. Výtku, že

správní orgán při odběru postupoval v rozporu se zákonem a v rozporu s československými technickými normami, neshledal důvodnou. Podle soudu byla ustanovení celního zákona o odebrání vzorků (zejména jeho § 86 a § 116 odst. 1) dodržena; co se týče československé technické normy předepisující odběr vzorku nafty ze spodní třetiny nádrže, ta nebyla v době provádění odběru podle soudu závaznou normou ve smyslu § 3 zákona č. 142/1991 Sb., o československých technických normách.

Žalobce napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž krom jiného poukazoval na to, že postup celních orgánů byl v rozporu s českými technickými normami.

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že „Změnou č. 2“ z července 1999 byla norma ČSN 65 6005, na jejíž porušení stěžovatel poukazuje, změněna, a její kapitoly 1, 3, 4, včetně článků 2.1 - 2.7 kapitoly 2, byly zrušeny. Tyto zrušené články kon-

krétně řešily způsob a místa odběrů vzorků. Byly-li tedy zrušeny v červnu 1999, neupravovala v době odběru 15. 9. 1999 způsob odběru žádná norma, a proto s žádnou takovou normou nemohl být způsob odběru v rozporu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

K zajištění totožnosti zboží předloženého k celnímu řízení, určení sazebního zařazení a ke zjištění jeho vlastností může celní úřad mj. odebírat vzorky, a to i bez souhlasu osoby, která požádala o přidělení celně schváleného určení zboží (§ 86 celního zákona). Jiná relevantní ustanovení týkající se odběru vzorků celní zákon ani jeho prováděcí předpisy (zejména tehdy platná vyhláška č. 135/1998 Sb.) neobsahují. Přesná pravidla odběru vzorku by mohly obsahovat technické normy, přičemž jejich nedodržení by bylo pro posuzování zákonnosti postupu správního orgánu rozhodné tehdy, pokud by se jednalo o normy právně závazné. Jak správně uvedl krajský soud, podle přechodného ustanovení § 21 odst. 2 a 3 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění účinném ke dni 15. 9. 1999, technické normy označené ČSN a platné ke dni účinnosti tohoto zákona (1. 9. 1997) se považují za normy podle tohoto zákona a mj. správní úřady byly do 31. 12. 1999 povinny řídit se těmi ustanoveními norem, která jsou označena jako závazná podle § 3 zákona č. 142/1991 Sb., o československých technických normách, ve znění zákona č. 632/1992 Sb. Tím, kdo podle § 3 zákona č. 142/1991 Sb., o československých technických normách, mohl docílit

označení normy jako závazné, byl neopomenutelný účastník ve smyslu § 4 cit. zákona, a to ve stanovisku k návrhu československé normy; institut neopomenutelného účastníka se uplatnil v případech, kdy návrh československé normy obsahoval ustanovení týkající se zdraví lidu, potravin, tvorby a ochrany životního prostředí, bezpečnosti práce a technických zařízení, požární ochrany, výbušnin, zkušebnictví drahých kovů, výstavby, jaderné bezpečnosti jaderných zařízení, technické způsobilosti dopravních prostředků, dopravních zařízení a dopravních cest, přičemž tímto účastníkem byly ústřední orgány zajišťující výkon státní správy v uvedených oblastech nebo jimi pověřené orgány. Pokud by tedy správní orgán měl být při svém postupu vázán československou technickou normou, musela by v době, kdy měla být aplikována, splňovat výše uvedené znaky. V případě ČSN 65 6005 Ropa a ropné výrobky - Vzorkování ze 17. 6. 1980 tato norma skutečně upravuje ve svém článku 2.4.1. odběr vzorku mj. z autopřevodníku a mj. uvádí, že vzorek se odebírá z výšky 1/3 průměru cisterny od spodní vnitřní stěny. Ze Změny č. 2 ČSN 65 6005 z července 1999 však plyne, že vedle řady dalších ustanovení týkajících se odběru vzorku bylo zrušeno i ustanovení článku 2.4.1. ČSN 65 6005. V době odběru vzorku (15. 9. 1999) tedy tato technická norma předepisující postup odběru vzorku látky z cisterny neexistovala; není proto třeba se ani zabývat otázkou, zda ČSN 65 6005 byla normou závaznou podle § 3 zákona č. 142/1991 Sb., o československých technických normách, ve znění zákona č. 632/1992 Sb.

Nad rámec předchozích úvah je třeba poznamenat, že v době odběru vzorku existovala ČSN EN ISO 3170 (Kapalné ropné výrobky - Ruční odběr vzorků)

upravující odběr vzorků. Za nezákonný nemůže být považován určitý postup správního orgánu jen proto, že je v rozporu s českou technickou normou vypracovanou podle zákona č. 22/1997 Sb. Takový postup správního orgánu by byl nezákonný, pokud by pro daný případ byla závaznost technické normy stanovena obecně závazným právním předpisem. Pro odběr vzorků podle ustanovení celního zákona však ČSN EN ISO 3170 právně závazná nebyla, neboť takovou právní závaznost uvedené normy žádný právní předpis nestanoví (uvedená nor-

ma naopak závazná je např. podle vyhlášky č. 229/2004 Sb. při sledování jakostních ukazatelů pohonných hmot či podle vyhlášky č. 357/1992 Sb. při odběru vzorků paliv za účelem sledování jejich kvality z hlediska ochrany ovzduší). Pro účely rozhodnutí o kasační stížnosti proto není důvodu zabývat se postupem správního orgánu z hlediska souladu s ČSN EN ISO 3170, a to tím spíše, že tuto skutečnost ani žalobce v kasační stížnosti nenamítal. (...)

(gr, im)

550

Rehabilitace a restituce: účastníci národního boje za osvobození

k § 1 odst. 1 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. 39/2000 Sb.“)

k § 1 odst. 3 písm. a) 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.“)

I. Jestliže § 1 odst. 1 zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům československých zahraničních armád a spojeneckých armád v letech 1939 až 1945, vymezuje status účastníka národního boje za osvobození odkazem na zákon č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození, použije se nejen pozitivního výčtu stanoveného v § 1 odst. 1 a § 2 odst. 1 zákona č. 255/1946 Sb., ale též negativního výčtu obsaženého v § 1 odst. 3 tohoto zákona, třebaže na něj zákon č. 39/2000 Sb. výslovně neodkazuje.

II. Pokud ministr obrany podle ustanovení § 1 odst. 3 písm. a) zákona č. 255/1946 Sb. nepovolil žalobci v souvislosti se službou v nepřátelské armádě výjimku z ustanovení § 1 odst. 1 tohoto zákona, nelze se úspěšně domáhat jednorázové částky podle zákona č. 39/2000 Sb., neboť na uvedenou výjimku není právní nárok.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, čj. 5 A 523/2001-37)

Věc: Ing. Radomír G. v H. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku.

Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení ze dne 13. 6. 2001 byla zamítnuta žádost žalobce o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 39/2000 Sb. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaná uvedla, že dle sdělení Ministerstva obrany nebyla žalobci udělena výjimka z ustanovení § 1 odst. 3 písm. a) zákona č. 255/1946 Sb., a nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky žalobci tedy nevznikl.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce v zákonné lhůtě žalobu (původně opravný prostředek). Namítl zejména, že proti rozhodnutí o tom, že nesplňuje podmínky ustanovení § 1 odst. 3 písm. a) zákona 255/1946 Sb. (vzhledem ke službě ve Wehrmachtu) podal odvolání, ve kterém uvedl podrobně důvody, jež by mohly ovlivnit změnu rozhodnutí. Žalovaná přesto jeho žádosti nevyhověla.

Žalovaná poukázala především na ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 39/2000 Sb. a na ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 255/1946 Sb. Dále uvedla, že vlastnosti osoby uvedené v § 1 odst. 1 a 2 posledně uvedeného zákona nemůže mj. nabýt ten, kdo konal službu v nepřátelské armádě, pokud – v případech zvláštního zřetele hodných – ministr obrany nepovolil výjimku z tohoto ustanovení. Tak se v daném případě nestalo. Z těchto důvodů žalovaná navrhla, aby soud napadené rozhodnutí jako věcně správné a zákonu odpovídající potvrdil.

Jak vyplývá ze správního spisu, po podání žádosti o přiznání jednorázové peněžní částky bylo řízení přerušeno (k předložení osvědčení o vojenské službě v zahraniční armádě dle § 8 zákona č. 255/1946 Sb.). Podáním Ministerstva obrany ze dne 19. 3. 2001 byl žalobce vyrozuměn o tom, že důvod k udělení vý-

jimky z ustanovení § 1 odst. 3 písm. a) zákona č. 255/1946 Sb. shledán nebyl. Následujícím sdělením ze dne 7. 5. 2001 byl žalobce opětovně informován o tom, že skutečnosti zakládající důvod pro udělení výjimky nebyly shledány.

Nejvyšší správní soud, jemuž byla věc postoupena na základě ustanovení § 132 s. ř. s., žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 39/2000 Sb. se tento zákon mj. vztahuje na občany České republiky, kteří splňují podmínky uvedené v § 1 odst. 1 bodě 1 písm. a) a b) a v § 2 odst. 1 bodech 1 až 3 zákona č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození, a jimž o tom bylo vydáno podle § 8 citovaného zákona osvědčení nebo kteří mají doklad, který toto osvědčení nahrazuje.

Podle ustanovení § 1 odst. 1 bodu 1 písm. b) zákona č. 255/1946 Sb. je účastníkem národního boje za osvobození ten, kdo v letech 1939 až 1945 konal službu ve spojenecké armádě. Podle ustanovení § 1 odst. 3 písm. a) téhož zákona však vlastnosti osob uvedených v odstavcích 1 a 2 nemůže nabýt – i když splňuje podmínky těchto odstavců – ten, kdo mj. konal službu v nepřátelské armádě; v případech zvláštního zřetele hodných může ministr národní obrany povolit výjimku z tohoto ustanovení.

Jestliže zákon č. 39/2000 Sb. – pokud se týká podmínek pro přiznání statusu účastníka národního boje za osvobození – odkazuje na jinou právní normu (obsaženou v zákoně č. 255/1946 Sb.), přichází v úvahu nejen užití § 1 odst. 1 a § 2

odst. 1 zákona č. 255/1946 Sb. (pozitivní enumerace), ale i užití § 1 odst. 3 téhož zákona (negativní enumerace). Ustanovení o oprávnění ministra obrany je oprávněním výjimečným, sloužícím

k odstranění nepřiměřené tvrdosti zákona. Na takovéto povolení výjimky však právní nárok není.

(oda)

551

Daň z příjmů: hmotný majetek

Daňové řízení: neunesení důkazního břemene a jeho důsledky v řízení před soudem

k § 26 odst. 2 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (v textu též „zákon o daních z příjmů“)

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

k § 75 odst. 1 soudního řádu správního

I. Hmotným majetkem ve smyslu § 26 odst. 2 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o dani z příjmů, jsou za splnění dalších podmínek i soubory movitých věcí se samostatným technicko-ekonomickým určením. Posouzení, zda se jedná o takový soubor movitých věcí či pouze o technické zhodnocení jiné věci, je otázkou právní, kterou nemůže řešit znalecký posudek. Znalec se může k povaze daného zařízení vyjádřit pouze z odborného (technického) hlediska.

II. Pokud daňový subjekt v daňovém řízení neunese důkazní břemeno, které jej stíhá, znamená to, že se z jím tvrzených skutečností nevychází, přičemž tato okolnost umožňuje správci daně uložit daňovému subjektu povinnost zaplatit daň ve vyšší částce, než by odpovídalo údajům jím uvedeným v daňovém přiznání. Ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. a konstrukce § 31 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, pak vylučuje, aby soud, který rozhodnutí daňového orgánu toliko přezkoumává, ve správním soudnictví prováděl na návrh daňového subjektu důkazy, které daňový subjekt v daňovém řízení nenavrhł ani neoznačil nebo předložil až po jeho skončení, v důsledku čehož bylo vydáno pro něj nepříznivé rozhodnutí.

*(Podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 2. 2003, čj. 15 Ca 609/2000-17)**

Věc: Společnost s ručením omezeným T. v Ú. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o daň z příjmů právnických osob.

* Kasační stížnost proti tomuto rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem zamítl Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 31. 1. 2005, čj. 2 Afs 1/2003-47.

Žalobce u Krajského soudu v Ústí nad Labem podal tři samostatné žaloby. V první z nich se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2000, jímž došlo v jeho neprospěch ke změně dodatečného platebního výměru Finančního úřadu v Ústí nad Labem ze dne 31. 1. 2000, neboť mu byla dodatečně doměřena daň z příjmů právnických osob za rok 1995 v částce 18 040 Kč oproti původně stanovené výši 17 630 Kč.

V druhé žalobě žalobce navrhl zrušení dalšího rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2000, jímž bylo zamítnuto odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru Finančního úřadu v Ústí nad Labem ze dne 31. 1. 2000, kterým žalobci byla dodatečně doměřena daň z příjmů právnických osob za rok 1996 v částce 49 920 Kč.

Třetí žaloba směřovala ke zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2000, jímž došlo k zamítnutí odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru Finančního úřadu v Ústí nad Labem ze dne 31. 1. 2000, kterým žalobci byla dodatečně doměřena daň z příjmů právnických osob za rok 1997 v částce 23 010 Kč.

Žalobce v žalobách namítl, že žalovaný vyměřil daně z příjmů právnických osob za příslušná zdaňovací období na základě posouzení zařízení sloužícího k přenosu technologických dat umístěného na stávající výměňkové stanici jako technického zhodnocení této stanice, ačkoli ve skutečnosti se jednalo o samostatnou investici. Toto zařízení totiž představovalo soubor samostatných věcí, jež měly z hlediska energetiky samostatné technicko-ekonomické určení, které nebylo závislé na vlastní regulaci výměňkové stanice. K prokázání tohoto tvrzení předložil žalobce v daňovém ří-

zení znalecký posudek, avšak žalovaný odmítl z jeho závěrů vycházet, což odůvodnil pouze pochybnostmi o nezájmovosti příslušného znalce.

Žalovaný ve svých vyjádřeních k podaným žalobám navrhl jejich zamítnutí. Uvedl, že podle projektu rekonstrukce výměňkové stanice bylo její dálkové zařízení organickou součástí provedeného technického zhodnocení měření a regulace. Navíc údajnou technicko-ekonomickou samostatnost zařízení přenosu technologických dat žalobce nijak neprokázal, neboť z jím předloženého znaleckého posudku nebylo možné vycházet kvůli prokázané spojitosti osoby znalce, posuzované věci a žalobce jako objednavatele posudku.

Soud spojil žaloby, které spolu skutkově souvisely, ke společnému projednání a rozhodl o jejich zamítnutí (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Soud se zabýval tím, zda žalovaný v dostatečném rozsahu zjistil skutkový stav, na jehož základě posoudil povahu zařízení pro přenos technologických dat z výměňkové stanice jako její technické zhodnocení, a zda na základě takto provedeného posouzení právem neuznal žalobci daňové odpočty z tohoto zařízení jako souboru nově pořízených movitých věcí se samostatným technicko-ekonomickým určením.

Podle § 24 odst. 1 věty první zákona o daních z příjmů se výdaje vynaložené na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů odečtou pro zjištění základu daně ve výši prokázané poplatníkem a ve výši stanovené tímto zákonem a zvláštními předpisy. Těmito výdaji jsou

pak i odpisy z hmotného majetku, kterým se rozumí samostatné movité věci, popřípadě soubory movitých věcí se samostatným technicko-ekonomickým určením, jejichž vstupní cena byla vyšší než 10 000 Kč v roce 1995 a 20 000 Kč v letech 1996 a 1997 a jež mají provozně-technické funkce delší než jeden rok [§ 24 odst. 2 písm. a), § 26 odst. 2 písm. a) zákona o daních z příjmů]. Souborem movitých věcí se samostatným technicko-ekonomickým určením se přitom podle § 26 odst. 2 zákona o daních z příjmů rozumí dílčí část výrobního či jiného celku. Z definice pojmu hmotného majetku jako souboru movitých věcí se samostatným technicko-ekonomickým určením je tedy zřejmé, že se jedná o takové věci, které jsou způsobilé k samostatnému použití a jejichž funkční určení nezbytně nevyžaduje, aby byly užívány s dalšími věcmi. Za hmotný majetek proto nelze považovat soubor movitých věcí, jehož součástí tvoří podle § 121 odst. 1 občanského zákoníku příslušenství věci hlavní, které je určeno k tomu, aby bylo s hlavní věcí trvale užíváno. Příslušenství věci tak vždy tvoří spolu s věcí hlavní jeden hmotný majetek.

Z obsahu správních spisů je zřejmé, že na předmětné výměňkové stanici proběhla v roce 1995 rekonstrukce, během níž došlo i k instalaci zařízení pro přenos technologických dat ze stanice tvořeného věcmi v celkové hodnotě 332 528 Kč. V průběhu odvolacího řízení předložil žalobce znalecký posudek Ing. Víta K., v němž je uvedeno, že výměňková stanice byla řízena a měřena dvěma kusy mikroprocesorových regulátorů, z nichž jeden byl určen pro její řízení a druhý pro komunikaci s nadřazeným dispečerským pracovištěm umístěným v sídle žalobce, přičemž oba regulátory byly spojeny komunikačním rozhraním.

Z výměňkové stanice pak byl pro účely sběru a zpracování dat vyveden komunikační kabel vedený do dispečerského centra a tam byly naměřené hodnoty zpracovány pomocí zvláštního řídicího a monitorovacího programu. Mikroprocesorový regulátor, komunikační kabel, zmiňované programové vybavení a stejně tak i všechny potřebné měřicí přístroje byly podle vyjádření znalce zabudovány pouze pro potřeby přenosu dat a jejich výstupy nebyly používány pro vlastní činnost a řízení výměňkové stanice. Na základě těchto zjištění učinil znalec závěr, že takto definované zařízení tvořilo soubor samostatných věcí, který z hlediska energetiky měl samostatné technicko-ekonomické určení a nebyl závislý na vlastní regulaci výměňkové stanice; provozně-technická funkce takového zařízení přitom přesahovala dobu jednoho roku.

Žalovaný pochybil, když závěry tohoto znaleckého posudku označil za nevěrohodné jen s ohledem na zjištěné vazby znalce k žalobci. Předložením tohoto důkazního prostředku totiž žalobce podle § 31 odst. 9 daňového řádu prokazoval skutečnosti, které uvedl v daňových přiznáních, takže za tohoto stavu věci se důkazní břemeno podle § 31 odst. 8 písm. c) téhož zákona přeneslo zpět na žalovaného, který v případě pochybností o správnosti znaleckého posudku měl ustanovit znalce k posouzení technické povahy zmiňovaného zařízení nebo tuto otázku mohl vyřešit sám na základě jiných důkazů, jež by ji byly způsobilé objasnit z odborného hlediska.

I přes toto pochybení však bylo možné o projednávaných věcech zákonným způsobem rozhodnout. Zmiňovaný znalec se totiž mohl vyjádřit k povaze zařízení toliko z odborného hlediska, avšak posouzení toho, zda se jednalo o soubor

movitých věcí se samostatným technicko-ekonomickým určením či o technické zhodnocení výměňkové stanice, představuje otázku právní, kterou nemohl znalecký posudek vyřešit. Proto závěr znaleckého posudku Ing. Víta K., že věci tvořící zařízení pro přenos technologických dat z výměňkové stanice sloužily pouze pro potřeby přenosu dat a nebyly užívány pro vlastní činnost a řízení této stanice, představuje vyjádření odborné povahy, které však nikterak nebrání tomu, aby povaha tohoto zařízení mohla být posouzena po právní stránce odlišně. K této otázce se žalovaný v odůvodněných napadených rozhodnutích vyjádřil, takže tato rozhodnutí nemohou být označena za nepřezkoumatelná.

Při právním posouzení povahy zmiňovaného zařízení vycházel soud z hlediska jeho funkčního určení, které spočívalo v přenosu technologických dat z výměňkové stanice. Z toho je zřejmé, že zařízení nebylo způsobilé k samostatnému použití a jeho funkční určení nezbytně vyžadovalo, aby bylo užíváno v souvislosti s provozem této stanice. Není přitom rozhodné, zda soubory movitých věcí sloužící pro přenos dat byly používány nezávisle na vlastní činnosti výměňkové stanice, neboť tyto věci byly instalovány v souvislosti s provozem stanice a bez její existence nemohly samostatně fungovat. Je tedy možné uzavřít, že zmiňované zařízení sestávalo z movitých věcí, jehož součástí tvořily příslušenství výměňkové stanice, a proto je nelze považovat za hmotný majetek podle ustanovení § 26 odst. 2 zákona o daních z příjmů. Jeho instalací došlo k technickému zhodnocení stávající výměňkové stanice, a žalovaný tak správně dospěl k závěru, že žalobce neprokázal své tvrzení o povaze tohoto zařízení jako souboru movitých věcí se samostat-

ným technicko-ekonomickým určením; výši jím uplatněných daňových odpisů za příslušná zdaňovací období proto nelze uznat. Vydáním napadených rozhodnutí tedy nedošlo k porušení žádného ustanovení zákona o daních z příjmů.

Žalobce v průběhu řízení o přezkoumání napadených rozhodnutí soudem předložil znalecký posudek Ing. Jiřího C., DrSc., a navrhl jím provést důkaz, čímž chtěl opět prokázat, že předmětné zařízení představovalo hmotný majetek se samostatným technicko-ekonomickým určením.

Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Z ustanovení § 31 odst. 9 daňového řádu dále vyplývá, že v daňovém řízení nese důkazní břemeno daňový subjekt, takže v rámci tohoto řízení je jeho povinností navrhnout či označit důkazy, které mají potvrdit skutečnosti jím uvedené v přiznání, hlášení a vyúčtování nebo k jejichž průkazu byl daňovým orgánem v průběhu daňového řízení vyzván. Pokud daňový subjekt toto důkazní břemeno v průběhu daňového řízení neunes, má to za následek, že se z jím tvrzených skutečností nevychází, přičemž tato okolnost umožňuje správci daně uložit mu povinnost zaplatit povinné platby ve vyšší částce, než by odpovídalo údajům jím uvedeným v daňovém přiznání. Ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. a takto naznačená konstrukce daňového řádu proto vylučuje, aby soud, který rozhodnutí daňového orgánu toliko přezkoumává, ve správním soudnictví prováděl na návrh žalobce důkazy, které žalobce nenavrhl ani neoznačil v rámci daňového řízení nebo předložil až po jeho skončení, v důsledku čehož bylo vydáno pro něj nepříznivé rozhodnutí.

Jde-li o přezkoumání rozhodnutí, které bylo vydáno v daňovém řízení v důsledku toho, že daňový subjekt neunesl své důkazní břemeno, a žalobce navrhuje provedení důkazů, jichž se domáhal neúspěšně již v tomto řízení, je povinností soudu zkoumat, zda by jejich případným provedením mohly být prokázány skutečnosti uvedené žalobcem. Avšak i pokud soud dojde k závěru, že takové důkazy měly být v rámci daňového řízení opatřeny, nemůže je provést sám, pokud se jedná o rozsáhlé nebo zásadní doplnění dokazování, protože v takovém případě by již neprováděl přezkoumání rozhodnutí daňového orgánu, nýbrž nahrazoval jeho činnost. Pokud taková situace nastane, soud v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. napadené rozhodnutí zruší. Zjistí-li soud, že případným provedením některých důkazů navržených žalobcem již v rámci daňového řízení mohly být prokázány jím

uvedené skutečnosti, může tyto důkazy sám provést pouze za situace, kdy nepůjde o rozsáhlé či zásadní dokazování, nýbrž toliko o ověření toho, zda skutkový stav existující v době napadeného rozhodnutí byl zjištěn v dostatečném rozsahu či nikoliv.

V projednávané věci byl předložen znalecký posudek Ing. Jiřího C., DrSc., který však byl vypracován v prosinci roku 2000, tedy až po vydání všech napadených rozhodnutí, takže je zřejmé, že jej nelze v tomto soudním řízení použít. Navíc závěry tohoto znalce byly obsahově totožné s výsledky znaleckého posudku Ing. Víta K., které již soud zhodnotil v předchozí části rozsudku. Na základě těchto úvah soud v souladu s ustanovením § 52 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že žalobcem navržený důkaz neprovede.

(all)

552

Daňové řízení: dokazování

k § 11 odst. 1 zákona č. 563/1990 Sb., o účetnictví

k § 31 odst. 4 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 85/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“)

Jako důkazního prostředku lze pro účely stanovení daně z příjmů použít i faktur, které nemají náležitosti účetních dokladů podle § 11 odst. 1 zákona č. 563/1990 Sb., o účetnictví, jestliže jimi mohou být prokázány či vyvráceny skutečnosti uvedené poplatníkem daně v účetních zápisech či daňových příznáích.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 10. 2002, čj. 15 Ca 252/2000-14)

Věc: Společnost s ručením omezeným B. v J. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o daň z příjmů právnických osob.

Žalovaný dne 5. 6. 2000 zamítl žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Finanč-

ního úřadu v Jablonci nad Nisou ze dne 25. 2. 1997, kterým finanční úřad podle

§ 49 odst. 1 daňového řádu částečně vyhověl žalobcovu odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru ze dne 9. 10. 1996; tímto výměrem finanční úřad žalobci dodatečně vyměřil daň z příjmů právnických osob za rok 1993 ve výši 97 200 Kč namísto původně stanovené výše 126 450 Kč.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou podanou u Krajského soudu v Ústí nad Labem; namítl nesprávnost závěru o nezákonnosti a neprůkaznosti uplatněného nároku na 10% odpočet vstupní ceny hmotného investičního majetku, který byl zařazen do užívání v roce 1993. Žalovaný opřel svůj závěr o to, že předložené účetní doklady neměly náležitosti uvedené v § 11 odst. 1 písm. a) až f) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ačkoliv takové náležitosti v nich ve skutečnosti byly obsaženy. Navíc tyto doklady dostatečně charakterizovaly obchodní operaci spočívající v nákupu komponent k sestavení galvanizační linky TIVIAN a splňovaly rovněž svoji dokumentární funkci. Jejich věrohodnost byla prokázána doklady osvědčujícími úhradu nabývaného majetku a jednotnými celními deklaracemi, z nichž rozhodné účetní zápisy vycházejí. Proto je nezpochybnitelné, že žalobce zmiňované zboží nakoupil, zaplatil za ně úhradu, převezl je přes státní hranice a řádně proclil, jakož i uhradil clo a daň z přidané hodnoty. Rovněž tak bylo prokázáno, že z předmětného hmotného investičního majetku od doby jeho zařazení do účetnictví prováděl žalobce příslušné odpisy, jejichž správnost správce daně nikdy nezpochybnil. Pořízení dodavatelských faktur faxem přitom není natolik významnou skutečností, že by jí mohla být zpochybněna pravdivost, průkaznost a správnost zaúčtování obchodního případu. Žalovaný navíc jednotlivé

důkazy prováděl selektivně; opakovaně totiž konstatoval, že není oprávněn hodnotit postup celních orgánů při proclení zboží a stanovení daně z přidané hodnoty. Podle žalobceva názoru tak nebyla podle § 31 odst. 8 daňového řádu prokázána nevěrohodnost a nepravdivost jeho účetnictví, účetních dokladů, zápisů a postupů; napadené rozhodnutí navíc není odůvodněno v rozsahu požadovaném předešlým rozsudkem soudu, který věc dříve vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. V tomto vyjádření uvedl, že neuznal odpočet ze vstupní ceny předmětného hmotného investičního majetku, neboť žalobce nedoložil v průběhu daňového řízení výši jeho pořizovací ceny. Předložil pouze soupis 33 interních dokladů s přílohami, v nichž jsou obsaženy tři jednotné celní deklarace, které byly nahrazeny deklaracemi novými, jakož i faxové kopie zahraničních faktur bez uvedení označení žalobce jako odběratele. Jako příjemce zboží je ve fakturách naopak uvedena firma B. se sídlem v USA, která vystupovala ve dvou zrušených jednotných celních deklaracích jako odesílatel; ten sice měl odlišný název V., ale stejnou adresu jako firma B. Nelze přitom souhlasit s žalobcovým tvrzením, že název této firmy představuje ve skutečnosti označení majoritního vlastníka společnosti. Předložené faxové faktury tak nesplňují náležitosti uvedené v § 11 odst. 1 písm. a) až f) zákona o účetnictví a nejsou ani originálními písemnostmi, takže je není možné považovat za účetní doklady.

Krajský soud v Ústí nad Labem napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Od základu daně bylo možné ve zdaňovacím období roku 1993 odečíst 10 % vstupní ceny hmotného majetku, pořízeného v něm úplatně nebo ve vlastní režii, pokud se jednalo o hmotný majetek zatříděný podle přílohy příslušného zákona v položkách 3 až 6 a v položce 9, a to za podmínky, že doba mezi nabytím a prodejem bude činit nejméně tři roky (§ 34 odst. 3 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném k 31. 12. 1993). Lze tedy souhlasit s žalobcovou námitkou, že oproti současné právní úpravě nebylo rozhodné, zda poplatník daně z příjmů byl prvním vlastníkem takového majetku, což ostatně uznal i žalovaný ve svém vyjádření k žalobě.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce v souladu s tímto zákonným ustanovením uplatnil za rok 1993 odpčet ze vstupní ceny galvanizační linky TIVIAN v celkové částce 2 957 520 Kč, přičemž jednotlivé komponenty tohoto majetku postupně dovážel ze zahraničí. Žalovaný však považoval pořizovací cenu linky za spolehlivě doloženou pouze ve výši 449 438 Kč a podle jeho závěru se žalobci nepodařilo prokázat, že zbývající částka 2 508 082 Kč byla vynaložena na koupi součástí této věci nebo na náklady související s jejím pořízením. Toto zjištění přitom opřel o skutečnost, že žalobce nedoložil zakoupení komponent linky originálními účetními doklady, nýbrž pouze faxovými kopiemi faktur, na nichž byl navíc místo něho uveden jiný právní subjekt jako odběratel zboží. Svoje závěry tak dostatečně odůvodnil, čímž splnil pokyny mu udělené ve zrušujícím rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 5. 1. 2000.

Lze přitom souhlasit s názorem žalovaného, že tyto faktury nejsou účetními

doklady, neboť za ně se podle znění § 11 odst. 1 písm. b) zákona o účetnictví učiněného v rozhodné době považovaly pouze originální písemnosti, které obsahovaly označení účastníků účetního případu. Správce daně přitom v rámci provedení dokazování vyvinul dostatečné úsilí k získání originálů faktur: vyslechl i bývalé žalobcovy zaměstnance Josefa D. a Ing. Josefa S., takže v tomto směru mu nelze nic vytknout.

Podle § 31 odst. 4 věty první daňového řádu však správce daně může jako důkazních prostředků užít všech prostředků, jimiž lze ověřit skutečnosti rozhodné pro správné stanovení daňové povinnosti a jež nejsou získány v rozporu s obecně závaznými právními předpisy. Provedené důkazní prostředky pak podle poslední věty téhož zákonného ustanovení osvědčí, které z předložených důkazních prostředků se staly skutečně důkazem.

Z těchto ustanovení daňového řádu tak vyplývá, že jako důkazního prostředku lze pro účely stanovení daně z příjmů použít i faktur, které nemají náležitosti účetních dokladů podle § 11 odst. 1 zákona o účetnictví, pokud jimi mohou být prokázány či vyvráceny skutečnosti uvedené poplatníkem daně v účetních zápisech či daňových přiznáních. Obsah takových faktur je pak zapotřebí pečlivě zkoumat zvláště v případech, když ostatní předložené důkazy mohou nasvědčovat tomu, že údaje v nich uvedené odpovídají skutečnosti.

Z obsahu většiny žalobcem předložených faktur přitom nepochybně vyplývá, že jejich předmětem je dodání jednotlivých součástí galvanizační linky či vynaložení nákladů s tím spojených. Dále je z později zrušených jednotných celních deklarací vydaných na základě faxo-

vých faktur zřejmé, že žalobci jako celnímu deklarantovi bylo povoleno propustit do celního režimu zboží, které se skládalo také z dvou galvanizačních van. Ve spise je rovněž založena opravná jednotná celní deklarace, která byla vydána na základě faxové faktury int. č. 13/162, v níž je obsažena také galvanizační linka jako předmět dovezený žalobcem ze zahraničí.

Je tedy zřejmé, že žalobci byly v rozhodném období dodány jednotlivé součásti galvanizační linky, o čemž svědčí i to, že zaplatil clo a daň z přidané hodnoty. Hodnota zboží přitom byla uvedena ve výši 2 634 452 Kč v původních celních deklaracích a ve výši 3 424 275 Kč ve zrušené celní deklaraci, takže podstatně převyšovala částku 449 438 Kč, kterou žalovaný uznal jako prokazatelnou výši vstupní ceny zmiňovaného hmotného majetku. Celními úřady potvrzená jednotná celní deklarace je přitom podle § 134 o. s. ř. veřejnou listinou, která potvrzuje pravdivost toho, co je v ní obsaženo, pokud není prokázán opak. Žalovaný proto nepostupoval v souladu se zákonem, když konstatoval, že není oprávněn přezkoumávat rozhodnutí celních orgánů, a nevycházel z opravné jednotné celní deklarace, která doposud nebyla zrušena, aniž zároveň prokázal nepravdivost skutečností v ní uvedených. Zpochybnění věrohodnosti údajů v ní obsažených přitom neodůvodňuje ani zjištění, že tam stanovená hodnota

dovezeného zboží převyšovala celkovou částku uvedenou ve všech shora zmíněných faxových fakturách, a to zvláště za situace, kdy žalobcem uplatňovaná výše vstupní ceny galvanizační linky pro účely odpočtu od základu daně nepřevyšuje její výši uvedenou v této deklaraci.

Na základě všech shora uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žalovaným učiněná skutková zjištění v napadeném rozhodnutí jsou nedostatečná pro posouzení věci, přičemž tento nedostatek se týká i dodatečného platebního výměru a rozhodnutí o odvolání, které vydal správce daně jako správní orgán I. stupně. Proto soud všechna tato rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V něm bude zapotřebí ověřit tvrzení učiněné v žalobě, že označení odběratele zboží na předmětných faxových fakturách odpovídá zkratce kanceláře žalobcova majoritního společníka. Rovněž tak je nutné prozkoumat, zda obsah jednotlivých celních deklarací odpovídal skutečnosti. Správce daně se však neobejde bez dalších důkazů, pokud potřeba jejich provedení vyjde v dalším průběhu daňového řízení najevo. Teprve po provedení takto uvedeného dokazování bude možné zjistit skutečnou vstupní cenu předmětného hmotného majetku.

(all)

Řízení před soudem: kompetenční výluka

k § 65 odst. 1 soudního řádu správního

Rozhodne-li zřizovatel školy o jmenování či odvolání ředitele této školy, nepředstavuje jeho rozhodnutí zásah do veřejných subjektivních práv, a není tedy rozhodnutím zakládajícím žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

(Podle usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 3. 2003, čj. 15 Ca 24/2003-19)

Věc: Mgr. Markéta J. v Ú. proti Radě města Ústí nad Labem o odvolání ředitele školy.

Žalovaná dne 5. 12. 2002 svým usnesením vzala na vědomí rezignaci žalobkyně na funkci ředitelky základní školy v Ú., která byla doručena řediteli Školského úřadu v Ústí nad Labem dne 16. 12. 1998. Toto usnesení žalobkyně napadla u Krajského soudu v Ústí nad Labem žalobou.

Soud žalobu odmítl.

Z odůvodnění:

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu oprávněn pouze ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti. Soudy proto nemohou v rámci správního soudnictví přezkoumávat úkony správních orgánů, které nemají povahu rozhodnutí o právu či povinnosti fyzické nebo právnické osoby. Mezi ně náležejí i rozhodnutí o právních poměrech organizací, pracovníků nebo funkcionářů,

jestliže tyto poměry souvisí s jejich podřízeností orgánu, který o věci rozhoduje, neboť na postup vedoucí k vydání takových rozhodnutí se nevztahuje ani správní řád upravující řízení, v němž právě správní orgány o právech či povinnostech osob rozhodují [§ 1 odst. 1 a 2 a § 2 písm. a) správního řádu].

V projednávané věci však žalobkyně požadovala přezkoumání usnesení správního orgánu, které bylo vydáno v rámci jeho pravomoci jmenovat a odvolávat ředitele jemu podřízeného školského zařízení. Jednalo se tedy o úkon organizační povahy, který je ze soudního přezkumu vyloučen.

Na základě této skutečnosti dospěl soud k závěru, že napadený úkon správního orgánu není rozhodnutím o právu či povinnosti fyzické osoby, a proto žalobu odmítl v souladu s ustanoveními § 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s.

(all)

554

Stavební zákon: odstranění stavby provedené bez stavebního povolení a bez odborného vedení

k § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.

Stavbu provedenou svépomocí bez odborného vedení oprávněnou osobou a bez stavebního povolení či ohlášení nelze bez dalšího považovat za závadnou, jelikož opačný závěr by znamenal, že všechna řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, by nutně ústila v rozhodnutí o odstranění takové stavby.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 6. 2003, čj. 30 Ca 12/2003-44)

Věc: Ing. Miloslava Š. v L. proti Krajskému úřadu Pardubického kraje, za účasti osob zúčastněných na řízení Antonína a Jindřišky P. v L., o odstranění stavby provedené bez stavebního povolení.

Městský úřad Litomyšl dne 23. 7. 2002 nařídil podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona odstranění stavby základu provedené bez stavebního povolení.

Okresní úřad Svitavy napadené rozhodnutí dne 29. 11. 2002 změnil tak, že stanovil novou lhůtu, v níž má být stavba odstraněna. V ostatním odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Rozhodnutí odvolacího orgánu napadla žalobkyně správní žalobou, v níž především uvedla, že základ stavby byl upraven jednak svépomocí, jednak dodavatelským způsobem, přičemž celé dílo je provedeno kvalitně a v souladu s obecnými technickými požadavky na výstavbu. O těchto skutečnostech ostatně dle žalobkyně svědčí to, že ačkoliv je nezakrytý základ již více než šest let vystaven povětrnostním vlivům, nepůsobí mu to žádnou újmu. Stavba základu je přitom dle statického posouzení stávajícího základového pasu, vyhotoveného Ing. Karlem Š., provedena kvalitně a vyhovujícím způsobem.

Zúčastněné osoby manželé Antonín a Jindřiška P. poukazovali na to, že důkazy předkládané žalobkyní, a to statické posouzení provedené znalcem Ing. Karlem Š., posudek Ing. Miroslava H. a vyjádření projektanta Ing. Karla K., nepředstavují důkazní prostředky, jež by mohly prokázat provedení základu způsobem, který by odpovídal obecně technickým požadavkům na výstavbu. Naopak namí-

taly, že podle jimi zadaného znaleckého posudku, vypracovaného znalcem Vojtěchem A., není stavba provedena v souladu s požadavky projektanta.

Krajský soud v Hradci Králové zrušil rozhodnutí vydaná v I. i II. stupni pro vady řízení podle § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. a věc vrátil podle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

V přezkoumávané věci bylo rozhodnuto o odstranění základu u domu čp. 47 včetně železné konstrukce na stavební parcele č. 150 v katastrálním území L. Pro odstranění stavby bylo zároveň stanoveno celkem osm podmínek. Výrok o odstranění stavby je nepřezkoumatelný, neboť z něj nelze zjistit, v jakém rozsahu bylo vlastně odstranění základu nařízeno, ba dokonce je možno se domnívat, že žalobkyni – jako vlastníci rodinného domu čp. 34 – bylo nařízeno odstranění základů domu čp. 47, tedy domu zúčastněných osob. Rozsah odstranění základu není zřejmý ani z podmínek rozhodnutí o odstranění, mezi nimiž chybí podmínky odpovídající technologickému postupu při odstraňování, jimž se stavební úřad nemůže nikdy vyhnout (jde o to, v jakém rozsahu a jakým postupem má k odstranění základů dojít, do jaké hloubky apod.). Přitom ani podle znaleckého posudku, vypracovaného Vojtěchem A., jehož se zúčastněné osoby dovolávaly, není nutné zbourat celý základ, nýbrž jen jeho

část pod vodorovnou izolací štítové zdi rodinného domu manželů Antonína a Jindřišky P, a to z důvodu opravy izolace. Již jen na základě toho je ovšem třeba konstatovat, že žalované rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť je v rozporu s § 46 a § 47 správního řádu. Podle těchto ustanovení totiž musí být každé rozhodnutí v souladu se zákonem a ostatními právními předpisy, musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a obsahovat předepsané náležitosti. Ze žalobou napadeného rozhodnutí se přitom nelze dobrat ani toho, v jakém rozsahu a kde bylo vlastně odstranění stavby základu nařízeno.

Již jen vzhledem k těmto skutečnostem musil krajský soud žalované rozhodnutí zrušit pro vady řízení podle § 78 odst. 1 písmena a) s. ř. s. a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož stejnými nedostatky trpělo i rozhodnutí Městského úřadu Litomyšl vydané v I. stupni, jež zrušenému rozhodnutí předcházelo, bylo zrušeno i ono.

Nadto třeba uvést, že zrušené rozhodnutí má i další vady. Správní orgán

zvláště neodůvodnil řádným způsobem svůj výrok, neboť v odůvodnění rozhodnutí neuvědnil, jaké že to technické podklady ohledně základu měla vůbec žalobkyně předložit, jaké podklady měl při svém rozhodování k dispozici, jak tyto podklady hodnotil či k jakým úvahám jej vedly. Pouze obecně konstatoval, že nezískal potřebnou záruku o kvalitě provedení stavby; a to je málo. Nezmínil se o způsobu uložení základů do hloubky, o rozměrech základu z hlediska bezpečného roznesení zatížení svislých konstrukcí do základové spáry, o únosnosti zeminy ani o dalších okolnostech nezbytných pro rozhodnutí ve věci. Obecnými proklamacemi ale individuální správní rozhodnutí odůvodňovat nelze. Obecně nepřijatelná je rovněž teze žalovaného, že stavba provedená svépomocí bez odborného vedení oprávněnou osobou neskýtá záruku nezávadnosti. V tom případě by totiž řízení vedená podle § 88 odst. 1 písmena b) stavebního zákona končila již jen z tohoto důvodu rozhodnutími o odstranění takovými způsobem provedených staveb.

(rec)

555

Právo na informace: poskytnutí metodických pomůcek; k pojmu „informace“ Azyl: Příručka procedur a kritérií

k čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod

k § 1 a násl. zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákonů č. 101/2000 Sb., č. 159/2000 Sb. a č. 39/2001 Sb. (v textu též „zákon o informacích“)

Poskytnutím informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, se rozumí přímé nebo zprostředkované sdělení údajů o skutečnostech, které se týkají zákonem stanovené působnosti subjektu povinného poskytovat informace a jejího výkonu. Poskytnutí Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka podle Konvence z roku

1951 a Protokolu z roku 1967 o postavení uprchlíků, kterou vydal Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky jako komentář k Úmluvě o právním postavení uprchlíků z roku 1951*) a kterou žalovaný používá jako pracovní materiál, však informací ve smyslu uvedeného zákona není.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2004, čj. 2 As 55/2003-37)

Věc: Jurij Č. (Ruská federace) proti Ministerstvu vnitra o poskytnutí informace, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobce (stěžovatel) se dne 27. 8. 2002 domáhal u Ministerstva vnitra zaslání Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkající se právního postavení uprchlíků (dále též „Konvence z r. 1951“, „Ženevská konvence“).

Svou žádost odůvodňoval poukazem na skutečnost, že žalovaný v rozhodnutí v jeho azylovém řízení na uvedenou Příručku často odkazuje a že tato Příručka není součástí spisu, a stěžovatel tak nemá možnost se s ní seznámit.

Přípisem žalovaného ze dne 6. 9. 2002 bylo stěžovateli sděleno, že jím požadovaná Příručka, která má charakter komentáře k Ženevské konvenci, byla vydána Úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a žalovaný ji používá jako pracovní materiál. Proto bylo stěžovateli doporučeno, aby se obrátil se svou žádostí o zaslání Příručky na jejího zpracovatele, a byla mu také sdělena kontaktní adresa.

Podáním ze dne 26. 9. 2002 nazvaným „Odvolání ve smyslu § 16 zákona č. 106/1999 Sb.“ projevil stěžovatel nesouhlas s odpovědí. Sdělil, že odpověď samu považuje za rozhodnutí o odmítnutí své žádosti. Namítl, že žalovaný je

povinen Příručku poskytnout bez ohledu na to, že není jejím zpracovatelem, a opětovně žádal o její zaslání.

Přípisem prvního náměstka ministra vnitra ze dne 30. 10. 2002 bylo stěžovateli sděleno, že přípis ze dne 6. 9. 2002, který stěžovatel považuje za rozhodnutí, není správním rozhodnutím; proto nelze na stěžovatelovo podání pohlížet jako na rozklad podle zákona o informacích. Žalovaný zdůraznil, že zmíněná Příručka je určitou pracovní či vzdělávací pomůckou, kterou žalovaný využívá v rozhodování v azylových řízeních, ale není v žádném případě informací ve smyslu zákona o informacích.

Tento přípis považoval stěžovatel za rozhodnutí žalovaného o zamítnutí svého rozkladu a podal proti němu žalobu, ve které argumentoval obdobně jako ve svých žádostech o poskytnutí informace a později v kasační stížnosti.

Městský soud posoudil přípis jako úkon, kterým žalovaný odložil stěžovatelovu žádost podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o informacích, neboť stěžovatel se domáhal poskytnutí informace, která se nevztahuje k jeho působnosti, tedy jako úkon správního orgánu, který není rozhodnutím a jehož přezkum je podle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen. Žalobu pro-

*) Český překlad Úmluvy publikován pod č. 208/1993 Sb.

to podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. usnesením ze dne 19. 6. 2003 odmítl.

Stěžovatel podal proti tomuto usnesení kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Konkrétně stěžovatel namítá, že napadené usnesení je nezákonné proto, že jeho žaloba směřovala proti úkonům žalovaného, které jsou správními rozhodnutími, a to bez ohledu na formu, jakou byly vydány. Neobsahují-li náležitosti vyžadované správním řádem pro rozhodnutí, nemůže jít tato skutečnost k tíži stěžovatele, nýbrž k tíži žalovaného; podle stěžovatele tak žalovaný napadenými úkony rozhodl o tom, že mu požadovanou informaci neposkytne. Stěžovatel uvádí, že podle zákona o informacích je žalovaný povinen poskytnout veškeré informace vztahující se k jeho působnosti, a domnívá se, že jím požadovaná Příručka takovou informací beze vší pochybnosti je, neboť podle ní žalovaný rozhoduje o právech a povinnostech jednotlivců. Skutečnost, že žalovaný není autorem této Příručky, ale že ji vydal Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, není podle stěžovatele významná, neboť zákon o informacích nestanoví, že povinný subjekt musí být autorem informace. Stěžovatel dále zdůrazňuje, že povinnost poskytovat informace podle zákona o informacích se nevztahuje jen na osobní údaje, informace o životním prostředí a utajené informace. Příručka je však informací veřejnou, kterou má žalovaný k dispozici, a proto ji má povinnost stěžovateli poskytnout. Závěrem stěžovatel uvádí, že

Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky na rozdíl od žalovaného požadovanou informaci v českém jazyce nedisponuje, a proto požaduje Příručku od žalovaného. Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popírá oprávněnost kasační stížnosti, neboť stejně jako Městský soud v Praze je toho názoru, že odpovědi žalovaného ze dne 6. 9. 2002 a 30. 10. 2002, které stěžovatel žalobou napadl, nejsou správními rozhodnutími, nýbrž neformálními příписy, a jsou tak ze soudního přezkumu vyloučeny. Žalovaný rozhodně odmítá, že by byl povinen Příručku stěžovateli poskytnout, a uvádí, že považuje za dostačující, že byl stěžovatel informován o tom, kde si může požadovanou Příručku obstarat. Kasační stížnost tak považuje za nedůvodnou a navrhuje, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

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

Stěžovatel namítá nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu a tvrdí, že žalobou brojil proti rozhodnutí, a nikoli proti úkonu správního orgánu, který je ze soudního přezkumu vyloučen. Pro zjištění toho, zda je důvodná kasační námitka, je třeba posoudit, zda Městský soud v Praze správně zhodnotil úkon žalovaného, proti kterému žaloba směřuje, jako úkon ze soudního přezkumu vyloučený, nebo zda se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., tedy o úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší ne-

bo závazně určují práva nebo povinnosti účastníka, jak tvrdí stěžovatel.

Zákon o informacích byl vydán k realizaci čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle něhož jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Zákon o informacích je tak obecným právním předpisem zajišťujícím právo veřejnosti na informace, jež mají k dispozici státní orgány, orgány územní samosprávy, i další subjekty, které rozhodují na základě zákona o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Povinné subjekty jsou tak podle tohoto zákona zavázány především k tomu, aby zveřejňovaly základní a standardní informace o své činnosti automaticky tak, aby byly všeobecně přístupné. Ostatní informace, které se vztahují k jejich působnosti, vydají povinné subjekty na požádání žadatele. Výjimkou z tohoto pravidla jsou informace, jejichž poskytnutí zákon výslovně vylučuje nebo v nutné míře omezuje. Jde zejména o informace, které jsou na základě zákona prohlášeny za utajované, nebo informace, které by porušily ochranu osobnosti a soukromí osob.

Podle § 2 odst. 1 zákona o informacích jsou státní orgány, orgány územní samosprávy a veřejné instituce hospodářící s veřejnými prostředky povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti. Žalovaný, který je bezpochyby povinným subjektem ve smyslu uvedeného zákona, má tak povinnost poskytovat jen takové informace, které se vztahují k jeho působnosti. Informací podle zákona o informacích se tak rozumí přímé nebo zprostředkované sdělení údajů o skutečnostech, kte-

ré se týkají zákonem stanovené působnosti subjektu, povinného poskytovat informace, a jejího výkonu. Povinný subjekt tak nejprve posoudí obsah žádosti o poskytnutí informací a v případě, že se požadované informace nevztahují k jeho působnosti, žádost podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o informacích odloží a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do tří dnů žadateli.

Je tak třeba zjistit, zda stěžovatelem požadovaná Příručka je informací vztahující se k působnosti žalovaného ve smyslu zákona o informacích. Působností rozumíme určitý okruh úkolů, které zákon vymezuje konkrétnímu správnímu orgánu. Okruh působnosti Ministerstva vnitra je stanoven zejména v § 12 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, a to tak, že Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci. Zmíněné ustanovení obsahuje dále demonstrativní výčet oblastí, které do působnosti Ministerstva vnitra spadají; mimo jiné se jedná i o povolování pobytu cizinců a postavení uprchlíků. Na základě zákona o informacích je tak žalovaný povinen poskytovat jen ty informace, které přímo souvisí s plněním jeho úkolů.

V daném případě stěžovatel požadoval poskytnutí Příručky, která byla vydána Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky jako komentář k Ženevské konvenci z roku 1951 a žalovaný ji používá jako pracovní materiál v azylových řízeních. Přestože azylová řízení bezpochyby spadají do působnosti žalovaného, zmíněná Příručka není informací vztahující se k jeho působnosti ve smyslu uvedeného zákona. Jedná se totiž o publikaci, kterou má žalovaný k dispozici jako pracovní pomůcku, stejně jako

další komentáře či poznámková vydání k mezinárodním smlouvám, zákonům a jiným právním předpisům a ostatní odborné publikace a slovníky. Zmíněná Příručka má tak charakter vzdělávací a výkladové publikace, kterou žalovaný používá při své činnosti při posuzování žádostí o udělení azylu. Při této rozhodovací činnosti je žalovaný vázán kromě zákona i mezinárodními smlouvami a Příručka je pro něho pouhou výkladovou pomůckou. Pokud jí žalovaný argumentuje v odůvodnění svých rozhodnutí; lze to opět chápat jen tak, že pro podporu vlastního hodnocení skutkového stavu poukazuje na obecně přijímaný způsob výkladu azylových podmínek; stejně tak lze poukazovat na jakoukoliv odbornou publikaci či na soudní rozhodnutí. Příručku proto nelze považovat za informaci vztahující se k působnosti žalovaného, a tedy za informaci podle uvedeného zákona; její

vydání by tak odporovalo účelu a smyslu zákona o informacích.

Odpověď žalovaného ze dne 6. 9. 2002 i žalobou napadený úkon prvního náměstka ministra vnitra ze dne 30. 10. 2002, ve kterých bylo stěžovateli sděleno, kde může Příručku, kterou požaduje, získat, tak nejsou správními rozhodnutími – a to ani podle formy (neobsahují zákonem požadované náležitosti rozhodnutí) ani podle svého obsahu (nejedná se o úkony správního orgánu, kterými se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti účastníka, jak má na mysli § 65 odst. 1 s. ř. s.); jedná se tedy o úkony správního orgánu, které jsou ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučeny. Městský soud v Praze tak postupoval v souladu se zákonem a žalobu jako nepřípustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

(oš)