

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

7^{2008 / VI. ročník / 25. 7. 2008}

OBSAH

I. JUDIKÁTY

1590. Řízení před soudem: ochrana před nezákonným zásahem; změna žalobního petitu 565
1591. Řízení před soudem: náhradní doručení 569
1592. Řízení před soudem: nemožnost procesního nástupnictví v řízení o správním deliktu 570
1593. Daňové řízení: předepsání penále 572
1594. Daňové řízení: úkon přerušující běh prekluzivní lhůty; opakovaná daňová kontrola 574
1595. Daň z příjmů právnických osob: daňové příjmy obce
Daňové řízení: den platby daně; penále z dodatečně doměřené daně 580
1596. Daňové řízení: způsob vrácení přeplatku 584
1597. Daň z příjmů právnických osob: úroky z prodlení 589
1598. Daň z příjmů: úplatné zřízení práva věcného břemene při darování nemovitosti 592
1599. Spotřební daň: pojem „*tiché víno*“ 594
1600. Stavební řízení: řízení o odstranění nepovolené stavby; stavební úpravy 596
1601. Stavební řízení: změna dokončené stavby; stavební úpravy
Řízení před soudem: osoba zúčastněná na řízení 600
1602. Stavební řízení: přípustná míra zásahu; míra přiměřená poměrům 603
1603. Advokacie: řízení o kárném provinění advokáta; zastoupení advokátem 609
1604. Advokacie: kárné řízení; doručování do vlastních rukou advokátovi 612
1605. Profesní samospráva: podmínky udělení licence pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře 613
1606. Správní trestání: povinnosti vlastníka lesa po prohlášení konkursu, postavení správce konkursní podstaty v řízení
Ochrana lesa: pravomoc České inspekce životního prostředí 618
1607. Provoz na pozemních komunikacích: měření rychlosti soukromou osobou 621
1608. Důchodové pojištění: posuzování doby práce v zahraničí 625
1609. Sociální zabezpečení: přepoččet dob pojištění z jednotek používaných jinými státy 630
1610. Političti vězni: podmínky nároku; prokázání doby ukryvání
Správní řízení: hodnocení důkazů 633
1611. Mezinárodní ochrana: pořizování kopií ze správního spisu 637
1612. Účetnictví: účetní období 642
1613. Katastr nemovitostí: patronátní právo; opravy chyb v katastrálním operátu 646
1614. Obecní zřízení: právo požadovat projednání záležitosti v oblasti samostatné působnosti obce 650

II. PRÁVNÍ VĚTY BEZ ODŮVODNĚNÍ

1615. Řízení před soudem: kompetenční výluka
Sociální zabezpečení: přechod z pracovní neschopnosti do invalidity 656
1616. Řízení před soudem: osvobození od soudních poplatků 656
1617. Řízení před soudem: dokazování 656
1618. Správní řízení: náhradní doručení 657
1619. Daňové řízení: žádost o vrácení přeplatku na dani 657
1620. Daňové řízení: zásada dvojinstančnosti 657
1621. Daň z přidané hodnoty: okamžik uskutečnění zdanitelného plnění 658
1622. Telekomunikace: k ochraně telekomunikačního tajemství 658

I. JUDIKÁTY

1590

Rízení před soudem: ochrana před nezákonným zásahem; změna žalobního petitu

k § 64 a § 82 soudního řádu správního

k § 95 občanského soudního řádu, ve znění zákona č. 519/1991 Sb. a č. 30/2000 Sb.

Změna skutkového stavu, která může nastat v průběhu soudního řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.), musí umožňovat žalobci, aby v průběhu řízení mohl v závislosti na ní změnit žalobní petit a způsob požadované soudní ochrany přizpůsobit konkrétnímu skutkovému stavu (§ 64 s. ř. s. a § 95 o. s. ř.).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, čj. 1 Aps 3/2006-69)

Věc: Akciová společnost MEGA proti Finančnímu úřadu v Ústí nad Labem o ochranu před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobou podanou u Krajského soudu v Ústí nad Labem se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného. Ten spočíval v tom, že žalovaný u něho provádí daňovou kontrolu, k níž není jako místně nepřislušný správce daně oprávněn. Domáhal se, aby soud zakázal žalovanému zasahovat do jeho práv a přikázal mu ustát v provádění daňové kontroly daně z příjmů právnických osob za roky 1996 až 1999. Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 5. 4. 2004, čj. 15 Ca 23/2004-36, žalobu odmítl pro opožděnost a shledal ji též nepřipustnou z toho důvodu, že žalobce má možnost domáhat se ochrany proti nezákonně provedené daňové kontrole jinými právními prostředky. Toto usnesení Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 5. 2005, čj. 1 Aps 3/2004-60, zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Kasační soud se neztotožnil s krajským soudem v tom, že žaloba byla podána opožděně, a neshledal správným ani závěr soudu o nepřipustnosti žaloby s tím, že po vyčerpání námitek má daňový subjekt právo brojit proti provádění daňové kontroly žalobou.

Žalobce poté podáním, doručeným krajskému soudu dne 30. 11. 2005, žalobu dopl-

nil. S ohledem na to, že v mezidobí byla daňová kontrola ukončena a podle něho již trvajíc jen její důsledky, změnil petit žaloby tak, aby soud zakázal žalovanému zasahovat do jeho práv a přikázal mu obnovit stav před zásahem. Trvání důsledků nezákonné kontroly spatřuje jednak v tom, že správní orgány vedou vůči němu navazující řízení o opravných prostředcích a na základě platebních výměrů byla na něm vymožena daň, čímž je zatěžován. V tomto podání rovněž rozšířil tvrzení o nezákonnosti daňové kontroly na to, že způsob ukončení daňové kontroly byl v rozporu se zákonem, nezákonnost zásahu spatřoval dále v tom, že v průběhu nezákonné daňové kontroly byly na základě výzev žalovaného od něho získány podklady, které pak byly proti němu neoprávněně použity při daňové kontrole a při daňovém řízení, namítal též nezákonnost vyřízení jeho námitek. Na základě výsledků odvolacího řízení o rozsahu nahlížení do daňového spisu zaslal žalobce dne 20. 1. 2006 další doplnění žaloby.

Krajský soud usnesením ze dne 24. 1. 2006 řízení zastavil. Soud se nejprve zabýval otázkou změny žalobního petitu. Tu shledal nepřipustnou, neboť by došlo k naprosté změně předmětu přezkumu; pokud v důsled-

ku změny skutkového stavu je žalobce nyní zkracován jiným způsobem, než který označil v původní žalobě, je na něm, aby se domáhal ochrany novou žalobou. Soud proto vycházel z původního petitu. Podle soudu ukončením sporné daňové kontroly u žalobce došlo k situaci, že původně tvrzený nezákonný zásah již netrvá, čemuž nasvědčuje návrh změny žalobního petitu. Nic nenavědčuje tomu, že by hrozilo jeho opakování; pokud se žalobce dovolává hrozby porušení práva na vyměření daně ve správné výši, má možnost se domáhat nápravy opravnými prostředky proti předmětným platebním výměrům. Soud proto dospěl k závěru, že je dán důvod k zastavení řízení podle § 86 s. ř. s.

Rozhodnutí krajského soudu napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností. Krajskému soudu vytyká, že neakceptoval jím navrženou změnu žalobního petitu. Úpravou stěžovatel reagoval na vývoj situace, kdy nezákonný zásah, za který stále považuje daňovou kontrolu, skončil a trvají již jen jeho důsledky. Druhá z kasačních námitek míří proti nesprávnému úsudku soudu o tom, že zásah ani jeho důsledky netrývají a nehrozí jeho opakování, přičemž krajský soud blíže neřešil otázku důsledku zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., jak byl v žalobě označen. Podle stěžovatele trvají důsledky ukončené daňové kontroly, neboť na jejím základě proti němu v daňovém řízení různými formami postupují, což by se nestalo, jestliže by tu nezákonný zásah nebyl. I po ukončení daňové kontroly mohou být jejími důsledky zásahy do práv daňového subjektu, spočívající např. v omezení práva užívat majetek tím, že jsou mu odebrány podklady, vzorky zboží a nebyly vráceny nebo byly znehodnoceny, může přetrvávat důsledek v podobě porušení dobré pověsti daňového subjektu. Důsledky trvají také tehdy, jestliže na základě daňové kontroly jsou vydávána vůči daňovému subjektu rozhodnutí nebo jsou s ním vedena řízení, která jej zatěžují. Podle stěžovatele je důsledkem daňové kontroly vydání dodatečného platebního výměru, neboť daňová kontrola je úkonem směřujícím k vyměření daně. Je nesprávný závěr, že soudnímu přezkumu nepodléhá daňová kontrola,

kteřá již skončila, pokud byla nezákonná právě z důvodu způsobu jejího ukončení.

Žalovaný v písemném vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Sporná daňová kontrola byla ukončena, tvrzený nezákonný zásah již netrvá a netrývají ani jeho důsledky. Dodatečné platební výměry byly vydány na základě vyměřovacího řízení, které prováděl místně příslušný Finanční úřad v Mimoně, stěžovatelem uváděné důsledky nejsou důsledkem daňové kontroly, ale vyměření daně. Stěžovatel neuvádí žádný důsledek daňové kontroly jako takové a neexistuje žádná možnost, jak by žalovaný mohl obnovit stav před daňovou kontrolou. Poukázal též na to, že odvolací řízení proti dodatečným platebním výměrům vydaným na základě zjištění sporné daňové kontroly byla skončena zamítnutím odvolání a stěžovatel své námitky proti daňové kontrole může uplatnit v žalobě proti těmto rozhodnutím.

Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

(...) Stěžovatel především namítal pochybení krajského soudu spočívající v tom, že nepřipustil změnu žalobního petitu, kterou navrhl v doplnění žaloby ze dne 30. 11. 2005. Učinil tak na základě změny skutkového stavu, kdy daňová kontrola již byla ukončena, avšak dle něho přetrvávají důsledky tohoto nezákonného zásahu v podobě neoprávněného vybrání daně, vedení navazujících řízení o opravných prostředcích a vymožení daně na základě vydaných platebních výměrů, jimiž je obtěžován. Nezákonnou daňovou kontrolou byly od něho získány podklady, které proti němu byly použity jak v samotné daňové kontrole, tak i v následném daňovém řízení.

Stěžovateli je třeba dát za pravdu.

Žalobou podle § 82 a násl. s. ř. s. se lze domáhat soudní ochrany v případech, kdy byl žalobce na svých právech přímo zkrácen nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, zásah byl zaměřen přímo proti němu

nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, za podmínky, že takový zásah v době podání žaloby i v době, kdy soud o takové žalobě rozhoduje, trvá, popřípadě trvají jeho důsledky nebo hrozí jeho opakování. Shledá-li soud žalobu důvodnou, zakáže žalovanému, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže mu, je-li to možné, aby obnovil stav před zásahem.

V tomto řízení není rozhodné jen to, zda v době podání žaloby bylo do žalobcových práv nezákonně zasahováno, a důvodně se proto ochrany u soudu domáhal, ale i to, zda tento nezákonný stav existuje ještě v době, kdy soud o žalobě rozhoduje, nebo již ukončený nezákonný zásah působí na stěžovatele svými důsledky, či je tu hrozba opakování. Důsledky nebo hrozba opakování zásahu nutně musí vycházet ze zásahu samotného, tedy muselo by jít o nezákonný zásah, byť již ukončený, jehož důsledky přetrvávají, a v této nové podobě je tak zasahováno do práv žalobce, anebo musí hrozit opakování téhož zásahu proti stěžovateli a tento již odeznělý zásah musí být shledán nezákonným.

Ochranou před nezákonným zásahem, jak výše uvedeno, může být zákaz zasahování do žalobcových práv, popřípadě, je-li to možné, příkaz k obnovení stavu před zásahem. Konkrétnost tohoto zásahu, popřípadě příkazu obnovení stavu před zásahem, závisí na tom, jakým způsobem bylo do práv žalobce nezákonně zasaženo či jaké důsledky zásahu přetrvávají. Zatímco v případě trvání zásahu, popřípadě hrozby opakování zásahu, je třeba soudní ochranu primárně spojovat se zákazem zasahovat do žalobcových práv a s příkazem k ukončení nezákonného zásahu nebo zákazem v jeho pokračování, takováto ochrana již není potřebná v případě, kdy zásah skončil a přetrvávají již jen jeho důsledky a kdy ochrana bude směřovat k odstranění těchto negativních důsledků, které dosud na žalobce působí.

Takto stanovenému způsobu ochrany před nezákonným zásahem pak odpovídá to, že zákon ukládá soudu rozhodovat na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.) i zákonný postup,

kdy soud řízení zastaví, jestliže se ukáže, že po podání žaloby již zásah ani jeho důsledky netrvají a nehrozí opakování zásahu (§ 86 s. ř. s.).

Zákonné spojení soudní ochrany s trváním nezákonného zásahu, důsledků zásahu nebo hrozby opakování zásahu reflektuje to, že skutkový stav může v průběhu soudního řízení doznat podstatných změn, nezákonný zásah může být v průběhu soudního řízení ukončen a negativně působit na žalobce již mohou jen jeho důsledky, či dokonce může nezákonný zásah skončit, aniž by bylo třeba ochranu poskytnout. Změna skutkového stavu však musí umožňovat žalobci, aby v průběhu řízení mohl v závislosti na změně skutkového stavu změnit žalobní petit a způsob požadované soudní ochrany přizpůsobit konkrétnímu skutkovému stavu. Řízení o ochraně před nezákonným zásahem není ani spojováno s koncentrační zásadou, proto žalobce může v průběhu žalobního řízení též rozhodovat žalobní námítky o nezákonnosti tvrzeného zásahu.

Soudní řád správní neobsahuje vlastní úpravu, jak postupovat v případě, kdy žalobce v důsledku skutkových změn navrhl změnu původního žalobního petitu. Na tuto procesní situaci je proto třeba za použití § 64 s. ř. s. přiměřeně aplikovat § 95 o. s. ř. Tato úprava připouští, aby žalobce se souhlasem soudu v průběhu řízení změnil návrh na jeho zahájení. Soud takovou změnu nepřipustí, jestliže by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu; v takovém případě pokračuje soud v řízení o původním návrhu po právní moci usnesením.

V předmětné věci stěžovatel podal žalobu v době, kdy u něho probíhala daňová kontrola, a tuto daňovou kontrolu považoval za nezákonnou z toho důvodu, že ji provádí místně nepřislušný správce daně. Žalobní výtky zde poukazovaly na práva, která jsou v průběhu kontroly porušována (personální a ekonomické zatížení, náklady na právní pomoc a další náklady, narušení právní jistoty, porušení práva na splnění podmínek pro vyměření daně ve správné výši). Žalobním petitem požadoval, aby soud žalovanému zakázal zasahovat do jeho práv a přikázal mu ustát v pro-

vádění daňové kontroly. Následně došlo k ukončení daňové kontroly a k vydání tří dodatečných platebních výměrů, na což stěžovatel reagoval doplněním žaloby. V ní poukázal na změnu skutkového stavu, s tím, že nezákonná kontrola skončila a nadále trvají její důsledky, a navrhl změnu žalobního petitu – požadoval, aby soud zakázal žalovanému zasahovat do práv stěžovatele a přikázal mu obnovit stav před zásahem.

Krajský soud shledal návrh na změnu žalobního petitu nepřipustným, neboť by podle něho došlo k naprosté změně předmětu přezkumu, a proto vycházel pouze z původního žalobního petitu. V tom se však krajský soud mylí.

Stěžovatel již od počátku řízení tvrdil, že nezákonný zásah spočívá v provádění nezákonné daňové kontroly, na tomto tvrzení se trvá i po ukončení kontroly, s tím, že zákonné podmínky soudní ochrany trvají, „*jen negativní působení samotného nezákonného zásahu nahradilo negativní působení jeho důsledků*“ (to, zda tvrzené trvajících důsledky jsou důsledky ukončené daňové kontroly a zda šlo o nezákonnou daňovou kontrolu, není z pohledu této argumentace podstatné). Zcela logicky již pro stěžovatele nemohla mít významu ochrana, jíž by soud uložil žalovanému ustát v provádění kontroly, ale mohla mít pro něj význam ochrana před důsledky provedené kontroly.

Předmětem řízení byla otázka, zda provádění daňové kontroly v daném případě bylo zásahem zákonným, či nezákonným, to, zda ochrana má spočívat v příkazu ustát v pokračování daňové kontroly nebo v příkazu obnovit stav před kontrolou (či v něčem jiném), je věc jiná. Tedy předmět řízení byl shodný a vzhledem k tomu, že v dosavadním řízení o žalobě byl pouze předchozí návrh odmítnut pro opožděnost, nemělo nic bránit tomu,

aby se soud zabýval petitem nově navrženým. Krajský soud tím, že změnu žalobního petitu nepřipustil, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí, a rozhodnutí krajského soudu by mohlo být již jen z tohoto důvodu zrušeno.

Důvod pro zrušení napadeného usnesení krajského soudu má však svůj základ v druhé z námitek stěžovatelem uplatněných, v níž zpochybnil úsudek soudu o tom, že zásah ani jeho důsledky netrvají a nehrozí jeho opakování. Stěžovatel v kasační stížnosti poukázal na to, že krajský soud blíž neřešil otázku důsledku zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., jak byl v žalobě označen (konkrétně námitku nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí však nevnesl). Tvrdí však, že důsledky ukončené daňové kontroly trvají, což podpořil rozsáhlou kasační argumentací.

Z obsahu rozhodnutí krajského soudu vyplývá, že závěr o naplnění zákonných podmínek pro zastavení řízení shledává v tom, že zásah netrvá, což krajský soud dovozuje z ukončení daňové kontroly a ze změny petitu. Dále však již jen bez další argumentace uvádí, že nic nenasvědčuje tomu, že by hrozilo opakování zásahu. Otázkou, zda trvají důsledky daňové kontroly, se ve svém rozhodnutí krajský soud vůbec nezabýval a tvrzení obsažená v doplnění žaloby, kde stěžovatel specifikoval, v čem spočívají důsledky nezákonné kontroly, stejně jako jeho další tvrzení o nezákonnostech předmětné daňové kontroly obsažená v doplněních žaloby, nechal bez povšimnutí.

Bylo na soudu, aby v odůvodnění rozhodnutí uvedl, v čem spatřuje stěžovatelem uváděná tvrzení o trvání důsledků daňové kontroly za lichá či vyvrácená a o jaká zjištění opírá svůj závěr o tom, že žádné důsledky daňové kontroly již netrvají, a bylo proto namístě řízení o žalobě zastavit.

Řízení před soudem: náhradní doručení

k § 50c odst. 4 a § 46 odst. 5 a 6 občanského soudního řádu, ve znění zákonů č. 151/2002 Sb. a č. 555/2004 Sb.

k § 42 odst. 5 soudního řádu správního

K účinnosti náhradního doručení písemnosti doručované fyzické osobě do vlastních rukou ve smyslu § 50c odst. 4 a § 46 odst. 5 a 6 o. s. ř. není třeba, aby se adresát zdržoval v místě doručování po celou dobu běhu desetidenní lhůty pro uložení písemnosti. Naopak plně postačí, má-li se za to, že se v místě doručování zdržoval byt i jediný den v rámci uvedené desetidenní lhůty.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, čj. 5 Azs 13/2008-69)

Prejudikatura: srov. č. 801/2006 Sb. NSS, náleží Ústavního soudu č. 115/2002 Sb. ÚS (sp. zn. II. ÚS 92/01).

Věc: Huynh M. N. (Vietnam) proti Ministerstvu vnitra o mezinárodní ochranu, o kasační stížnosti žalobce.

Žalovaný zamítl dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), žádost žalobce o azyl jako zjevně nedůvodnou, neboť žalobce uváděl pouze ekonomické důvody a snahu o legalizaci pobytu v ČR, nikoli skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu. Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, jež byla zamítnuta dne 24. 6. 2005. Rozsudek krajského soudu byl žalobci doručován dne 10. 8. 2007 do Pobytového střediska Kostelec nad Orlicí. Doručení nebylo úspěšné, neboť žalobce se od 31. 7. 2007 nacházel v Pobytovém středisku Zastávka u Brna. Do tohoto střediska bylo tedy stěžovateli opětovně doručováno dne 3. 9. 2007, přičemž zásilka byla v souladu s § 46 odst. 3 o. s. ř., ve spojení s § 42 odst. 5 s. ř. s., uvedeného dne uložena na poště a stěžovatelem byla zanechána výzva, aby si ji vyzvedl. Stěžovatel tak neučinil a dne 6. 9. 2007 svévolně opustil Pobytové středisko Zastávka.

Proti uvedenému rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost, kterou předal k poštovní přepravě dne 8. 10. 2007.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl pro opožděnost.

Z odůvodnění:

Ustanovení § 50c odst. 4 o. s. ř. stanoví, že nebude-li uložena písemnost, která má být doručena do vlastních rukou, vyzvednuta do 10 dnů od uložení, považuje se poslední den lhůty za den doručení, pokud doručení písemnosti nebylo neúčinné. Podle § 46 odst. 6 o. s. ř. byla-li písemnost určena do vlastních rukou doručována fyzické osobě na adresu, která je vedena podle zvláštního právního předpisu (v daném případě podle § 77 zákona o azylu) jako místo pobytu této osoby, je uložení písemnosti, kterou si adresát nevyzvedl do 10 dnů od uložení, neúčinné, jestliže fyzická osoba soudu prokáže, že se v místě doručování nezdržovala v den, kdy nebyla zastižena, a v době do 10 dnů od uložení. V daném případě bylo doručováno do hlášeného místa pobytu stěžovatele v Pobytovém středisku Zastávka u Brna (§ 77 odst. 1 zákona o azylu), přičemž stěžovatel netvrdil ani neprokázal, že by se v období od 3. do 6. 9. 2007, kdy pobytové středisko opustil, v místě doručování nezdržoval. Z dikce citovaného ustanovení § 46 odst. 6 o. s. ř. je zřejmé, že k účinnosti náhradního doručení není třeba, aby se adresát zdržoval v místě doručování po celou dobu běhu 10denní lhůty pro uložení písemnosti, naopak plně postačí, má-li se za to, že se v místě doručování zdržoval byt i jediný den

v rámci uvedené 10denní lhůty. To odpovídá i smyslu a účelu tohoto ustanovení poskytnout adresátovi písemnosti možnost, aby si uloženou zásilku, o jejíž existenci byl vyzooměn, v průběhu úložní lhůty vyzvedl. Na účinnost náhradního doručení tedy nemohlo mít vliv, že stěžovatel třetího dne po uložení písemnosti pobytové středisko opustil. K náhradnímu doručení by za těchto okolností došlo i v případě, pokud by stěžovatel řádně ohlásil změnu místa hlášeného pobytu a byla by mu povolena (k tomu srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2004, čj. 2 Azs 258/2004-40, publikované pod č. 801/2006 Sb. NSS).

V daném případě je tedy třeba vycházet z toho, že napadený rozsudek krajského soudu byl stěžovateli doručen formou náhradního doručení desátým dnem od uložení této písemnosti u provozovatele poštovních služeb, tedy dnem 13. 9. 2007. Toto doručení je tedy rozhodné z hlediska běhu lhůty pro po-

dání kasační stížnosti, následné opětovné doručování rozsudku krajského soudu prostřednictvím ustanoveného opatrovníka již nemohlo mít na běh této lhůty žádný vliv.

Podle § 106 odst. 2 s. ř. s. musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů od doručení rozhodnutí a zmeškání této lhůty nelze promítnout. Podle § 106 odst. 4 s. ř. s. se kasační stížnost podává u soudu, který napadené rozhodnutí vydal; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Nejvyššího správního soudu. Podle § 40 odst. 2 s. ř. s. lhůta určená podle týdnů končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek její lhůty. Dnem určujícím počátek lhůty počítané podle týdnů byl den doručení napadeného rozsudku stěžovateli, tedy čtvrtek 13. 9. 2007. Poslední den lhůty tak připadl na čtvrtek dne 27. 9. 2007, kterýmžto dnem také lhůta k podání kasační stížnosti marně uplynula. Kasační stížnost byla podána až dne 8. 10. 2007, a tedy zjevně opožděně.

1592

Rízení před soudem: nemožnost procesního nástupnictví v řízení o správním deliktu

k § 64 soudního řádu správního

k § 107 odst. 1 a 2 občanského soudního řádu

Jestliže ten, kdo podal u krajského soudu žalobu proti rozhodnutí správního orgánu o vině za spáchání správního deliktu a o uložení správní sankce, v průběhu tohoto řízení zemřel, nemůže soud v řízení pokračovat s procesním nástupcem (§ 64 s. ř. s.; § 107 odst. 1, 2 o. s. ř.), protože to povaha věci neumožňuje.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, čj. 3 Ads 42/2008-75)

Věc: a) Květoslava V. a b) Ing. Pavel O. proti České lékařské komoře o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalované.

Rozhodnutím senátu Čestné rady České lékařské komory ze dne 8. 4. 2005 bylo potvrzeno rozhodnutí senátu Čestné rady České lékařské komory v Děčíně, podle něhož se praktický lékař MUDr. Anton O. dopustil disciplinárního provinění a byla mu uložena pokuta 10 000 Kč.

Proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 4. 2005 podal MUDr. Anton O. žalobu u Kraj-

ského soudu v Ostravě, kterou se domáhal, aby napadené rozhodnutí žalované bylo zrušeno a věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení.

MUDr. Anton O. zemřel dne 11. 1. 2007.

Krajský soud usnesením ze dne 20. 8. 2007 rozhodl tak, že soud v řízení na straně žalobce pokračuje s Květoslavou V. a s Ing. Pavlem O. V odůvodnění krajský soud uvedl,

že před rozhodnutím o věci žalobce (MUDr. Anton O.) dne 11. 1. 2007 zemřel. Soud proto postupoval podle § 107 odst. 1 a 2 o. s. ř. při použití § 64 s. ř. s. a rozhodl o tom, že v řízení bude pokračováno s těmi, kdo nabyli dědicství po žalobci podle usnesení Okresního soudu v Děčíně ze dne 6. 6. 2007, které nabylo právní moci dne 29. 6. 2007.

Krajský soud v Ostravě pak shora uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalované zrušil pro nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. i) s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V odůvodnění tohoto rozsudku mimo jiné poznamenal, že žalované s ohledem na obecné principy správního trestání nezbude než řízení z důvodu úmrtí MUDr. O. zastavit. Správní sankci (zde disciplinární opatření) nelze totiž uložit někomu, kdo zemřel, ani za něj komukoli jinému.

Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná kasační stížnost. V kasační stížnosti vyvracela důvody, pro které krajský soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, a navrhla, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ostravě zrušil a žalobu odmítl.

Z odůvodnění:

Vzhledem k tomu, že žalobce MUDr. O. v průběhu řízení před krajským soudem zemřel, je třeba především posoudit správnost postupu krajského soudu, který v řízení pokračoval s dědici MUDr. O. s odkazem na ust. § 107 odst. 1, 2 o. s. ř. s použitím § 64 s. ř. s., a to z toho hlediska, zda byly splněny podmínky řízení.

Podle § 64 s. ř. s., nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu.

Podle § 107 odst. 1 o. s. ř., jestliže účastník ztratí po zahájení řízení způsobilost být účastníkem řízení dříve, než řízení bylo pravomocně skončeno, posoudí soud podle povahy věci, zda v řízení může pokračovat. Není-li možné v řízení ihned pokračovat, soud

řízení přeruší. O tom, s kým bude v řízení pokračováno, soud rozhodne usnesením.

Podle odstavce 2 tohoto ustanovení, ztratí-li způsobilost být účastníkem řízení fyzická osoba a umožňuje-li povaha věci pokračovat v řízení, jsou procesním nástupcem, nestanoví-li zákon jinak, její dědici, popřípadě ti z nich, kteří podle výsledku dědického řízení převzali právo nebo povinnost, o něž v řízení jde.

Ze shora citovaných ustanovení vyplývá potřeba vyložit slova „*povaha věci*“, resp. „*umožňuje-li to povaha věci*“, ve vztahu k projednávané věci. Proto je nejprve žádoucí učinit úvahu o tom, kam a s jakými procesními důsledky je třeba zařadit disciplinární řízení (disciplinární trestání), které vedou příslušné orgány České lékařské komory s lékaři proto, že měli porušit povinnost vykonávat své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony [§ 9 odst. 2 písm. a) zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře]. Tento zákon stanovil za porušení těchto povinností uložení důtky nebo pokuty od 2000 do 20 000 Kč, resp. pokuty od 3000 Kč do 30 000 Kč, nebo podmíněně vyloučení z komory anebo vyloučení z komory. Disciplinární řízení vedené proti lékařům je součástí širšího právního pojmu – správního trestání.

Správní trestání, na rozdíl od trestního práva hmotného a procesního a v podstatě i řízení o přestupcích, není kodifikováno. Přesto lze učinit závěr, že v něm jde o „trestní“ řízení, protože se v něm rozhoduje o vině a sankci za správní delikt.

Trestní řízení podle trestního řádu i řízení o přestupcích vycházejí ze zásady nepřipustnosti trestního stíhání toho, kdo zemřel [srov. § 11 odst. 1 písm. e) a další navazující ustanovení trestního řádu; § 76 odst. 1 písm. i) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích].

Podle názoru Nejvyššího správního soudu je třeba z této zásady vyjít i při správním trestání fyzických osob. Jestliže ten, kdo podal u krajského soudu žalobu proti rozhodnutí správního orgánu o vině za spáchání správního deliktu a o uložení správní sankce,

v průběhu tohoto řízení zemřel, nemůže krajský soud v řízení pokračovat s procesním nástupcem (§ 107 odst. 1, 2 o. s. ř.), protože to povaha věci neumožňuje.

Krajský soud vyšel z jiného právního názoru, a proto Nejvyšší správní soud jeho rozhodnutí zrušil. V řízení před krajským sou-

dem po smrti žalobce neexistoval žalobce jako účastník řízení; proto nebyla splněna podmínka řízení, přičemž tento nedostatek je neodstranitelný. Proto krajský soud měl po smrti žalobce žalobu odmítnout podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., což neučinil. Nejvyšší správní soud proto žalobu odmítl podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s.

1593

Daňové řízení: předepsání penále

k § 63 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)*

Správce daně v mezích správního uvážení posoudí, zda stav účtu daňového dlužníka vyžaduje sdělení penále. Zmínka o daňové exekuci v § 63 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, má pro správce daně význam pouze jako doporučení vycházející z hlediska procesní ekonomie. Skutečnost, že při daňové exekuci nebylo daňovému dlužníkovi sděleno penále, nelze považovat za nezákonnost.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 3. 2008, čj. 15 Ca 75/2007-22)

Prejudikatura: č. 1182/2007 Sb. NSS.

Věc: Jaroslav D. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o penále na dani z příjmů fyzických osob.

Finanční úřad v Litoměřicích platebním výměrem ze dne 15. 5. 2006 sdělil žalobci penále na dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2000 ve výši 77 025 Kč.

Proti platebnímu výměru se žalobce odvolal. Namítal, že byl o penále vyzooměn v rozporu s § 63 odst. 4 větou čtvrtou d. ř., ve znění do 31. 12. 2006 – *O tomto předpisu se daňový dlužník může vyzoomět kdykoliv, pokud to vyžaduje stav jeho účtu, zejména při daňové exekuci; o předpisu se daňový dlužník zpravidla vyzoomí do třiceti dnů poté, kdy daňový nedoplatek byl zcela vyrovnán, nejpozději však ve lhůtě, v níž se promlčuje vybrání daně.*

Žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 2. 2007 odvolání žalobce zamítl. V odůvodnění mimo jiné uvedl, že s ohledem na § 63 odst. 4 větu čtvrtou d. ř. je na vlastní úvaze správce daně,

kdy penále sdělí, musí tak však učinit nejpozději ve lhůtě, v níž se promlčuje vybrání daně.

Rozhodnutí napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Uvedl, že žalovaný chybně aplikuje § 63 odst. 4 větu čtvrtou d. ř., pokud tvrdí, že správce daně je při sdělení penále vázán pouze lhůtou podle § 70 odst. 1 d. ř., podle kterého právo vybrat a vymáhat daňový nedoplatek se promlčuje po šesti letech po roce, ve kterém se stal tento nedoplatek splatným, a je na jeho správním uvážení, zda penále při daňové exekuci daňovému dlužníkovi sdělí. Dle názoru žalobce je v rozporu s § 63 odst. 4 větou čtvrtou d. ř., pokud správce daně nevyzoomí o předpisu penále vždy, vyžaduje-li to stav účtu daňového subjektu, zejména při daňové exekuci. Jistě by žalovaný svůj názor o správním uvážení nepoužil při žádosti daňového dlužníka

* S účinností od 1. 6. 2006 byl § 63 odst. 4 změněn zákonem č. 230/2006 Sb., poté i zákonem č. 270/2007 Sb.

o vystavení potvrzení o stavu jeho osobního účtu podle § 62 odst. 7 d. ř. Je zcela nepochybné, že v tomto případě by aplikoval větu předposlední před středníkem § 63 odst. 4 d. ř., zcela odlišně, opačně, a před vystavením potvrzení by vyrozuměl daňového dlužníka o penále. Pravidlo o vyrozumění o výši penále tak platí vždy, pokud to vyžaduje stav účtu, a správní uvážení. Toto ustanovení je ustanovením jednoznačným, které neumožňuje správci daně při daňové exekuci nevyrozumět daňového dlužníka o předpisu penále.

Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

(...) Zákon neuvádí výslovně žádný okamžik, ve kterém musí správce daně daňovému dlužníkovi penále sdělit, pouze tuto volnost správce daně omezuje promlčecí lhůtou pro vybrání daně. K tomuto závěru dospěl soud s ohledem na skutečnost, že v § 63 odst. 4 d. ř., ve znění účinném ke dni 31. 12. 2006, je uvedeno výslovně, že o předpisu, kterým se sděluje penále, může být daňový dlužník vyrozuměn kdykoliv, pokud to vyžaduje stav jeho účtu. Nikde není výslovně v obecně závazném právním předpise definován stav účtu, při kterém by správce daně byl povinen sdělit daňovému dlužníkovi penále. V tomto směru se soud právě s přihlédnutím i k deklaratornímu charakteru daného platebního výměru ztotožňuje s názorem žalovaného, že spadá do sféry správního uvážení správce daně posouzení skutečnosti, zda stav účtu daňového dlužníka vyžaduje to, aby bylo daňovému dlužníkovi sděleno penále. O této skutečnosti svědčí právě slovo *může* v uvedeném ustanovení. Dále soud dospěl k názoru, že zmínka o daňové exekuci v uvedeném ustanovení má pro správce daně význam pouze jako doporučení vycházející z hlediska procesní ekonomie. Daňová exekuce je tedy dle názoru soudu situace, ve které má správ-

ce daně zvláště dobře uvážit, zda stav účtu daňového dlužníka nevyžaduje sdělení penále. Nelze tuto zmínku v žádném případě interpretovat tak, že správce daně musí vždy při daňové exekuci sdělit daňovému dlužníkovi penále. Z hlediska procesní ekonomie je sice vhodnější vést daňovou exekuci pro všechny dlužné částky včetně penále současně, ovšem je třeba také zdůraznit, že penále je v konečné výši možné stanovit až po uhrazení daňového nedoplatku v plné výši. V případě, kdy je předpokládáno delší trvání daňové exekuce, může správce daně dospět k závěru, že je vhodnější sdělit daňovému dlužníkovi penále až v okamžiku, kdy je známa jeho konečná výše; tedy po uhrazení daňového nedoplatku v plné výši. V takovém případě je nanejvýš vhodné učinit tak ve lhůtě třiceti dnů poté, kdy daňový nedoplatek byl zcela vyrovnán, jak je uvedeno v § 63 odst. 4 d. ř. Ovšem ale ani sdělení penále po uplynutí uvedené lhůty nelze vzhledem k dikci zákona považovat za nezákonný postup ze strany správce daně.

Jediné zákonné omezení správce daně vztahující se k okamžiku sdělení penále je stanovení nejpozdějšího okamžiku, kdy je možné penále sdělit. Tento okamžik je spojen s uplynutím promlčecí lhůty pro vybrání daně, s jejíž platbou je daňový subjekt v prodlení. Délka a běh této promlčecí lhůty je upraven v § 70 odst. 1 a 2 d. ř. Právo vybrat a vymáhat daňový nedoplatek se 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, daňový nedoplatek lze však vymáhat nejpozději do dvaceti let počítaných od konce roku, ve kterém se stal nedoplatek splatným, s výjimkou daňových nedoplatků zajištěných zástavním právem. (...)

Daňové řízení: úkon přerušující běh prekluzivní lhůty; opakovaná daňová kontrola

k § 2 odst. 1 a odst. 2, § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 35/1993 Sb. a č. 255/1994 Sb.

k § 4 odst. 1 zákona č. 253/2000 Sb., o mezinárodní pomoci při správě daní a o změně zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 691/2004 Sb.

k § 82 soudního řádu správního

I. Úkonem přerušujícím běh prekluzivní lhůty podle § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je i žádost správce daně o informace podle § 4 odst. 1 zákona č. 253/2000 Sb., o mezinárodní pomoci při správě daní, pokud byl o ní daňový subjekt zpraven.

II. Je-li daňová kontrola zaměřena pouze na ověření údajů uvedených v dodatečném daňovém přiznání, které bylo podáno po skončení předchozí daňové kontroly, nejedná se o opakovanou daňovou kontrolu a nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 2. 2008, čj. 30 Ca 114/2007-62)

Prejudikatura: č. 634/2005 Sb. NSS, č. 698/2005 Sb. NSS, č. 868/2006 Sb. NSS, č. 954/2006 Sb. NSS, č. 1073/2007 Sb. NSS, č. 1411/2007 Sb. NSS, č. 1480/2008 Sb. NSS, č. 1438/2008 Sb. NSS, nálezy Ústavního soudu č. 155/1999 Sb. ÚS (sp. zn. III. ÚS 86/99), č. 64/2003 Sb. ÚS (sp. zn. III. ÚS 510/02) a č. 63/2003 Sb. ÚS (sp. zn. II. ÚS 334/02).

Věc: Komanditní společnost CELLOFLEX BOHEMIA proti Finančnímu úřadu v Domažlicích o daň z příjmů právnických osob.

Dne 7. 4. 2005 žalovaný zahájil u žalobce daňovou kontrolu a dodatečným platebním výměrem ze dne 1. 7. 2005 žalobci dodatečně vyměřil daň z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2003.

Žalobce podal dne 29. 11. 2005 dodatečnou daňová přiznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2001, 2002 a 2003, ke kterým připojil faktury (č. 212211 a č. 212212) vystavené společností CELLOFLEX KOEHLER&GmbH+CO dne 31. 10. 2005, znějící na částku ve výši 112 500 EUR za poradenskou činnost v letech 2001 až 2003 a ve výši 37 500 EUR za poradenskou činnost v roce 2004. Na základě faktur žalobce v příslušných zdaňovacích obdobích snížil svůj daňový základ o dodatečně uplatněné náklady.

Žalovaný podle dodatečného přiznání dodatečně vyměřil žalobci daň za rok 2002 dne 8. 12. 2005 ke dni 30. 11. 2005, daň za rok

2003 dne 8. 12. 2005 ke dni 30. 11. 2005. Výzvou ze dne 16. 12. 2005 vyzval žalobce podle § 43 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., aby se vyjádřil ke vzniklým pochybnostem s tím, že k prokázání správnosti údajů, uvedených v dodatečném daňovém přiznání ze dne 29. 11. 2005, je nutné doložit veškeré doklady vztahující se ke zdaňovacímu období roku 2001. Sdělením ze dne 10. 4. 2006 žalobce uvědomil o tom, že správce daně v souladu s § 4 zákona č. 253/2000 Sb. požádal prostřednictvím Finančního ředitelství v Plzni a Ministerstva financí ČR o poskytnutí informací, tj. ověření předmětné faktury za poradenskou činnost v letech 2001 až 2003 příslušným finančním úřadem v Německu. Žalovaný konstatoval, že z důvodu časové náročnosti by nebylo možno dodržet termín pro ukončení vytýkacího řízení, určený pokynem D-144, o stanovení lhůt pro uzavření vytýkacího řízení, proto bude vytýkací řízení ukončeno vydáním platebního výměru na zá-

kladě podaného daňového přiznání. Pokud by na základě poskytnutých informací z Německa byly zjištěny nové závažné skutečnosti, zpochybnující dodatečně uplatnění daňových nákladů v letech 2001 - 2003, bude správce daně postupovat v souladu se zákonem č. 337/1992 Sb.

Žalovaný dodatečným platebním výměrem ze dne 10. 4. 2006 žalobci dodatečně snížil daň z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2001.

Dne 14. 9. 2007 zahájil žalovaný u žalobce daňovou kontrolu týkající se daně z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2001, 2002, 2003 a 2004. Předmětem kontroly je oprávněnost dodatečně daňově uplatněných nákladů v rámci v roce 2005 podaných dodatečných daňových přiznání k dani příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2001, 2002, 2003 a 2004. Z odpovědi německé daňové správy na žádost o ověření faktur vyplynulo, že byly v SRN dodatečně v rámci kontroly u německé společnosti ohodnoceny předané nehmotné hospodářské hodnoty v oblasti výroby, nákupu a odbytu poskytnuté žalobci a zvýšen hospodářský výsledek v roce 2002 o 150 000 EUR. Německá společnost vystavila za poskytnuté know-how 2 faktury č. 212058 na 100 000 EUR a č. 212059 na 50 000 EUR. Tyto faktury byly uhrazeny vzájemným zápočtem a doplacen převodem z účtu žalobce rozdíl ve výši 11 936,12 EUR. Podle sdělení německé společnosti vystavila tato žalobci ohledně stejné činnosti další faktury, které byly žalobcem předloženy, č. 212211 na 112 500 EUR a č. 212212 na částku 37 500 EUR. Předmět fakturace byl shodný, ale popisy pracovních činností, účtovaných jako poradenství, jsou však podle německé daňové správy chybné. Žalovaný konstatoval, že na základě uvedeného vznikly správci daně pochybnosti o správnosti dodatečně daňově uplatněných nákladů v roce 2001, 2002, 2003 a 2004 na základě faktur č. 212211 a č. 212212 z 31. 10. 2005. Žalobce byl vyzván, aby prokázal, jaké konkrétní činnosti byly předmětem fakturace, stanovení fakturované ceny a příslušnost nákladů k jednotlivým zdaňovacím obdobím, a aby doložil způsob a datum úhrady těchto faktur.

Žalobce podal dne 14. 9. 2007 námitku proti postupu správce daně při daňové kontrole, kterou žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 1. 10. 2007.

Žalobce podal žalobu o ochranu před nezákonným zásahem ke Krajskému soudu v Plzni, kde mimo jiné namítal, že daňová kontrola, týkající se zdaňovacího období 2002, je prováděna v době, kdy již uplynula lhůta k vyměření daně. Uvedl, že není možné za úkon podle § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. směřující k vyměření daně nebo k jejímu dodatečnému stanovení považovat ani podání žádosti podle § 4 odst. 2 zákona č. 253/2000 Sb. o poskytnutí informací německou daňovou správou, ani písemné spravení žalobce o této skutečnosti. Proto lhůta podle § 47 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb. pro vyměření nebo doměření daně z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2002 uplynula dne 31. 12. 2006, neboť povinnost podat přiznání za zdaňovací období roku 2002 vznikla v roce 2003 a v souladu se zněním § 47 odst. 1 téhož zákona uplynula prekluzivní lhůta do 3 let od konce roku 2003, tedy dne 31. 12. 2006. Pokud žalovaný zahájil dne 14. 9. 2007 daňovou kontrolu týkající se daně z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2002, jedná se o nezákonnou kontrolu.

Ohledně zdaňovacího období roku 2003 se jedná o daňovou kontrolu bezdůvodně opakovanou se stejným předmětem jako předchozí daňová kontrola. Daňová kontrola v roce 2005 nebyla ve svém předmětu nijak omezena, a týkala se tudíž kromě jiného veškerých nákladů zdaňovacího období roku 2003. Proto další daňová kontrola zahájená v roce 2007 týkající se jen některých nákladů zdaňovacího období roku 2003 je kontrolou opakovanou, neboť se svým předmětem shoduje s částí předmětu daňové kontroly provedené již v roce 2005. Žalobce konstatoval, že prověřování některých vybraných nákladů lze považovat za podmnožinu (část) prověřování veškerých nákladů. Zároveň přitom předpokládá, že pokud daňová kontrola (provedená v roce 2005) má ve svém předmětu kontrolu daně z příjmů právnických osob za rok 2003 bez jakéhokoli dalšího omezení či

upřesnění, lze z toho dovozovat, že správce daně při této kontrole provádí úplnou kontrolu, tj. mimo jiné také kontrolu veškerých nákladů.

Žalovaný ohledně zdaňovacího období roku 2002 uvedl, že lhůta k vyměření daně dosud neuplynula, neboť žalovaný požádal dne 3. 4. 2006 o poskytnutí informací německou daňovou správu podle § 4 zákona č. 253/2000 Sb., konkrétně o ověření žalobcem předložené faktury příslušným finančním úřadem v SRN, s tím, že žalobce byl o tomto úkonu správce daně uvědomen dopisem ze dne 10. 4. 2006, čímž došlo ve smyslu § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. k přerušení lhůty pro vyměření daně.

Ke zdaňovacímu období roku 2003 žalovaný uvedl, že předmětem kontroly v roce 2005 prokazatelně nebyly a nemohly být náklady za poradenství uplatněné až v dodatečném daňovém přiznání k dani z příjmů právnických osob za rok 2003 ze dne 31. 10. 2005. V protokolu o ústním jednání z 14. 9. 2007 je uvedeno, že předmětem kontroly je oprávněnost dodatečně daňově uplatněných nákladů v rámci v roce 2005 podaných dodatečných daňových přiznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2001, 2002, 2003 a 2004. Jedná se o daňovou kontrolu stejného zdaňovacího období, nikoliv však o daňovou kontrolu opakovanou, tj. o kontrolu se shodným předmětem kontroly.

Krajský soud v Plzni žalobu zamítá.

Z odůvodnění:

(...) Soud neshledal důvodným tvrzení žalobce, že provádění daňové kontroly daně z příjmů právnických osob *za zdaňovací období roku 2002* je nezákonným zásahem správního orgánu.

(...) Podle § 4 odst. 1 zákona č. 253/2000 Sb., uvozeného slovy výměna informací na dožádání, příslušný orgán poskytne informace o jednotlivých případech týkajících se dani podle § 2 odst. 1 (dále jen „informace“) na dožádání příslušného úřadu smluvního státu.

Podle § 2 odst. 1 téhož zákona se mezi daně řadí daň z příjmů.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2006, čj. 8 Afs 7/2005-96 (dostupný na www.nssoud.cz)*, *úkon přerušující běh prekluzivní lhůty (§ 47 odst. 2 daňového řádu) musí směřovat k vyměření daně či jejímu dodatečnému stanovení a daňový subjekt musí být o tomto úkonu zpraven. Zejména z druhé podmínky je zjevné, že se musí jednat o úkon účinný vůči daňovému subjektu, tj. o úkon správce daně.* Nejvyšší správní soud dále uvedl, že přerušení prekluzivní lhůty nemůže způsobit jakýkoli úkon, nýbrž pouze takový, který směřuje k vyměření daně nebo jejímu dodatečnému stanovení. Také obsah tohoto úkonu je nutno posuzovat podle hledisek stanovených zákonem o správě daní a poplatků, zejména pak § 2 odst. 7 zákona o správě daní a poplatků, podle něhož při uplatňování daňových zákonů v daňovém řízení se bere v úvahu vždy skutečný obsah právního úkonu nebo jiné skutečnosti rozhodné pro stanovení či vybrání daně, pokud je zastřený stavem formálně právním a liší se od něho. Nejvyšší správní soud konstatoval, že úkonem, který směřuje k vyměření daně nebo jejímu dodatečnému stanovení, může být i daňová kontrola, přičemž ze základních zásad daňového řízení, zejména pak z ustanovení § 2 odst. 1 a 2 ve spojení s § 16 odst. 1 větou druhou zákona o správě daní a poplatků, plyne, že správce daně musí při daňové kontrole postupovat účelně a tak, aby daňovou kontrolu skončil v přiměřené lhůtě; provádění daňové kontroly nemůže svévolně přerušit a odložit její pokračování na pozdější dobu a jednotlivé kroky daňové kontroly musí po sobě následovat v přiměřených časových intervalech. Ústní jednání, při kterém byla zahájena daňová kontrola, by nebylo možno považovat za zahájení daňové kontroly (a tedy za úkon směřující k vyměření nebo doměření daně nebo jejímu dodatečnému stanovení), pokud by v přiměřené době po něm nenásledovaly další kroky správce daně, jimiž by byly prověřovány konkrétní daňově relevantní skutečnos-

*) Publikovaný pod č. 1480/2008 Sb. NSS.

ti. V již zmíněném rozsudku ze dne 24. 8. 2005, čj. 5 Afs 187/2004-46^{*)}, Nejvyšší správní soud uvedl, že ... *zahájí-li správce daně v souvislosti s tímto podáním vytýkáací řízení, daňovou kontrolu, popř. učiní jiné úkony, vždy za předpokladu, že tyto úkony provede v tříleté promlčecí lhůtě a v souvislosti s dotčenou daňovou povinností. Pouze tento „následný“ úkon je úkonem přerušujícím běh tříleté prekluzivní lhůty.*

Ze závěrů učiněných Nejvyšším správním soudem lze dovodit, že úkonem přerušujícím běh prekluzivní lhůty podle § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. může být toliko úkon správce daně před uplynutím lhůty pro vyměření daně, který je faktický, nikoli pouze formální činěný jen za účelem přerušování běhu prekluzivní lhůty k vyměření, racionální, resp. účelný ve smyslu § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 337/1992 Sb., a musí jít o úkon, kterým jsou prověřovány konkrétní daňově relevantní skutečnosti. Tímto úkonem je především faktické, nikoli pouze formální, zahájení vytýkáacího řízení nebo daňové kontroly, avšak i jakýkoli jiný úkon správce daně splňující shora uvedená kritéria. O jiném úkonu hovoří výslovně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 8. 2005, čj. 5 Afs 187/2004-46. Existence jiného úkonu vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2006, čj. 8 Afs 7/2005-96, neboť dojde-li k formálnímu zahájení daňové kontroly, může být úkonem přerušujícím běh prekluzivní lhůty až první faktický úkon správce daně splňující kritéria § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. Žalobce musí být o tomto úkonu zpraven.

V dané věci byla žádost žalovaného o informace podle § 4 odst. 1 zákona č. 253/2000 Sb. úkonem přerušujícím běh prekluzivní lhůty podle § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. Předně je nutné uvést, že se jednalo o úkon správce daně, který byl učiněn před uplynutím lhůty pro vyměření daně, když byl učiněn dne 3. 4. 2006, žalobce byl o něm zpraven dne 14. 4. 2006, a lhůta k vyměření daně měla uplynout dne 31. 12. 2006, a žalobce byl o něm uvědomen. Šlo o úkon faktický, nikoli

pouze formální. Žalovaný skutečně dožádal zákonným postupem o informace podle § 4 zákona č. 253/2000 Sb. finanční úřad v SRN. Úkon žalovaného splňoval také požadavky racionality. Úkon správce daně byl vyvolán samotným žalobcem, který dodatečným daňovým přiznáním snížil daňový základ o výdaj, jenž opřel o fakturu vystavenou subjektem se sídlem v SRN. Žalobce byl výslovně vyrozuměn o tom, že smyslem žádosti o poskytnutí informací podle § 4 zákona č. 253/2000 Sb. je ověření faktury, na základě které žalobce podal dodatečné přiznání k dani z příjmů právnických osob a na základě které snížil svůj daňový základ. Žalovaný žalobci sdělil, že *pokud by na základě poskytnutých informací z Německa byly zjištěny nové závažné skutečnosti, zpochybňující dodatečné uplatnění daňových nákladů v letech 2001 - 2003, bude správce daně postupovat v souladu se zákonem č. 337/1992 Sb.* Žalovaný k ověření důvodnosti snížení daňového základu, ke kterému přistoupil žalobce podáním dodatečného daňového přiznání, volil nejprve prostředek, který žalobce nejméně zatěžoval, a to žádost o poskytnutí informace do zahraničí, čímž jednal zcela v souladu s § 2 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. Žalobce byl srozuměn s tím, že toliko v případě, že budou zjištěny nové závažné skutečnosti, zpochybňující dodatečné uplatnění daňových nákladů, bude daňový základ dále ověřován. Následný postup žalovaného tak byl pro žalobce zcela předvídatelný. Vzhledem k tomu, že se následně nepotvrdila bezproblémovost tvrzení žalobce, zahájil žalovaný zcela oprávněně daňovou kontrolu, která je zaměřena striktně na ověření oprávněnosti dodatečně uplatněných nákladů na základě dodatečného daňového přiznání. Úkonem žalovaného byly prověřovány konkrétní daňově relevantní skutečnosti, a to oprávněnost snížení daňového základu opřehého o konkrétní fakturu. V tomto úzkém rozsahu byla také žádost o poskytnutí informací podle § 4 zákona č. 253/2000 Sb. koncipována.

^{*)} Publikovaný pod č. 1073/2007 Sb. NSS.

Žádost o poskytnutí informací podle § 4 zákona č. 253/2000 Sb. byla v dané věci úkonem způsobilým přerušit běh prekluzivní lhůty pro vyměření daně podle § 47 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., když byly splněny všechny podmínky úkonu správce daně podle § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. Žádost byla učiněna před uplynutím lhůty podle § 47 odst. 1 téhož zákona a žalobce byl o tomto úkonu zpraven. V dané věci byl tedy učiněn úkon, který přerušil běh lhůty pro vyměření daně, a proto v souladu s § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. běží nová třiletá lhůta od konce roku 2006, tj. do 31. 12. 2009. Pokud jde o námitku žalobce, že rozhodnutí o nevyhovění jeho námitce je nesrozumitelné, je nutné uvést, že uplatnění námítky v průběhu daňové kontroly je nutné k tomu, aby byly splněny podmínky pro projednání žaloby. Rozhodnutí o námitkách však není v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu předmětem řízení, a proto jeho případná zákonnost či nezákonnost nemá žádný vliv na otázku posouzení důvodnosti žaloby. Soud neshledal důvodnou ani námitku žalobce, že úkon podle § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. musí být směřován a adresován přímo vůči žalobci. Takový požadavek na úkon přerušující běh prekluzivní lhůty pro vyměření daně nevyplývá ani z § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., ani z judikatury Nejvyššího správního soudu. V průběhu daňového řízení jsou činěny rozličné úkony od přímých výzev a jiných úkonů směřovaných přímo proti daňovému subjektu, tak řada dalších úkonů, kde vztah k daňovému subjektu není bezprostřední, nýbrž zprostředkovaný. Zmínit je možné například výslech svědků, místní šetření u smluvních partnerů žalobce, kde úkon nesměřuje bezprostředně vůči daňovému subjektu, nýbrž směruje bezprostředně vůči někomu jinému, avšak se zprostředkovaným dopadem do práv žalobce. V dané věci se žádost o poskytnutí informací podle § 4 zákona č. 253/2000 Sb. v naznačeném zprostředkovaném směru týkala žalobce a především byly splněny všechny požadavky kladené na kvalitativní stránku úkonu podle § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., jak podrobně zdůvodněno shora. Nedůvodná je i námitka žalobce o extenzivnosti výkladu

a dvojznačnosti právní normy. Ustanovení § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. je zcela jednoznačné, neboť stanoví kritéria, které musí úkon správce daně splňovat. V pouhé skutečnosti, že předmětné ustanovení nevyjmenovává všechny v úvahu přicházející úkony správce daně, neznamená, že je-li některý úkon správce daně označen za úkon podle § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., nelze spatřovat extenzivní výklad. Naopak je třeba zkoumat a ze strany žalobce konkrétním způsobem zpochybňovat, která z podmínek úkonu správce daně není v dané věci splněna. Ve skutečnosti, že judikatura konkrétní úkon prozatím neoznačila za úkon podle § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., nebo že náležitosti úkonu může splňovat neuzavřená řada úkonů správce daně, nelze spatřovat dvojznačnost právní normy, která by měla vést k tomu, že úkonem podle § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. nemůže být úkon žádný. Je věcí výkladu § 47 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. a posouzení okolností konkrétního případu, zda ten který úkon správce daně je, či není úkonem způsobilým přerušit běh prekluzivní lhůty podle § 47 odst. 2 téhož zákona. Žádost o poskytnutí informací podle § 4 zákona č. 253/2000 Sb. jím v dané věci byla.

(...) Soud neshledal důvodným ani tvrzení žalobce, že provádění daňové kontroly daně z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2003 je nezákonným zásahem správního orgánu.

(...) Zákon však i za této situace, tj. za situace relativně neměnného stavu založeného pravomocným rozhodnutím o vyměření daně, umožňuje daňovému subjektu podat dodatečné daňové přiznání, a to i na daňovou povinnost nižší nebo daňovou ztrátu vyšší proti poslední známé daňové povinnosti. Zákon tak žalobci umožňuje změnit své původní tvrzení uvedené v daňovém přiznání. Podání dodatečného daňového přiznání na daňovou povinnost nižší nebo daňovou ztrátu vyšší je vázáno na splnění zákonem stanovených podmínek. Podle § 41 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb. je to možné pouze tehdy, nejsou-li splněny podmínky pro užití mimořádných opravných prostředků podle § 54 a § 55b,

a to do lhůty stanovené v § 47 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., není-li zvláštním předpisem stanoveno jinak. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že žalobce byl oprávněn za zdaňovací období roku 2003 podat dodatečné priznání, resp. že byly splněny všechny podmínky pro podání daňového priznání, což ovšem znamená i to, že v dané věci nebyly splněny podmínky pro užití mimořádných opravných prostředků podle § 54 a § 55b zákona č. 337/1992 Sb. Názor žalobce o aplikovatelnosti názoru Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2005, čj. 5 Afs 223/2004-89^{*)}, na skutkový stav týkající se žalobce by vedl ke zcela absurdním závěrům. Pokud by žalobce podal účinné dodatečné daňové priznání, muselo by být splněno § 41 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., tj. že nebyly splněny podmínky pro užití mimořádných opravných prostředků podle § 54 a § 55b téhož zákona. V takovém případě by však již nebylo možné tvrzení uvedená v dodatečném daňovém priznání ze strany správce daně vůbec ověřit, neboť podle názoru Nejvyššího správního soudu, nejsou-li splněny podmínky pro užití mimořádných opravných prostředků podle § 54 a § 55b zákona č. 337/1992 Sb., nelze již daňový základ znovu ověřovat. Daňový subjekt by tak mohl v dodatečném daňovém priznání uplatnit v podstatě cokoli.

V dané věci došlo ke změně tvrzení žalobce, změně původního daňového priznání. Změna se navíc týkala snížení daňového základu o žalobcem tvrzené výdaje (náklady) vynaložené na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů, tj. něčeho, k čemu v původní daňové kontrole správce daně ani nemohl přihlížet, když tyto výdaje žalobce v původním daňovém priznání neuplatnil, resp.

netvrdil. Nelze však pominout ani tu skutečnost, že o jejich existenci neměl v době vyměření daně za zdaňovací období roku 2003 zřejmě ponětí ani žalobce, když faktury, na základě kterých snížil svůj daňový základ, byly teprve z října a prosince roku 2005. Pokud žalobce změnil své původní tvrzení, musí mít správce daně možnost správnost změněného tvrzení žalobce ověřit. V rozsahu změny tvrzení žalobce totiž dosud neproběhla daňová kontrola. Původní se týkala zcela jiného tvrzení žalobce. Vzhledem k tomu, že se daňová kontrola zahájená dne 14. 9. 2007 týkala pouze ověření správnosti údajů uvedených v dodatečném daňovém priznání, konkrétně ověření oprávněnosti dodatečně uplatněných nákladů na základě specifikovaných faktur, resp. ověření tolika změněných tvrzení žalobce, jak vyplývá z protokolu o ústním jednání ze dne 14. 9. 2007 a výzvy žalovaného ze dne 6. 9. 2007, nedošlo k sebemenšímu průniku předmětů daňové kontroly zahájené dne 7. 4. 2005 s daňovou kontrolou zahájenou dne 14. 9. 2007. Nemůže se tedy v žádném případě jednat o daňovou kontrolu opakovanou, jak namítal žalobce. Právní jistotu spočívající v nezměnitelnosti jednou stanovené daňové povinnosti nenarušil žalovaný, nýbrž žalobce využitím svého práva podat dodatečné daňové priznání. Správce daně má za této situace zcela legitimní zákonné oprávnění změněná tvrzení žalobce ověřit.

Zahájil-li žalovaný dne 14. 9. 2007 daňovou kontrolu, která v rozsahu, ve kterém je vedena, není opakovanou daňovou kontrolou, nejedná se o daňovou kontrolou bezdůvodně opakovanou. Nejedná se o nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. (...)

^{*)} Publikovaný pod č. 1411/2007 Sb. NSS.

Daň z příjmů právnických osob: daňové příjmy obce**Daňové řízení: den platby daně; penále z dodatečně doměřené daně**

k § 58, § 61 odst. 1, § 63 odst. 3 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 35/1993 Sb., č. 302/1993 Sb., č. 315/1993 Sb., č. 323/1993 Sb., č. 323/1993 Sb. a č. 255/1994 Sb.

k § 4 odst. 1 písm. h) a § 4 odst. 3 zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)

I. U daně z příjmů právnických osob, jejímž poplatníkem je příslušná obec a která je současně daňovým příjmem rozpočtu obce, je dnem platby (§ 61 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků) den, kdy obec provede účetní operaci, při níž zaúčtuje platbu daně jako realizovaný daňový výdaj.

II. Penále vypočtené z dodatečně priznané a doměřené daně z příjmů právnických osob je však obec povinna zaplatit na účet správce daně, neboť toto penále není daňovým příjmem rozpočtu obce ve smyslu zákona o rozpočtovém určení daní (§ 4 odst. 3 zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, a § 58 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2008, čj. 7 Afs 5/2008-58)

Věc: Město Kopřivnice proti Finančnímu ředitelství v Ostravě o daň z příjmů, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční úřad v Kopřivnici dne 26. 9. 2005 sdělil platebním výměrem žalobci předpis daňového penále na daň z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2003 ve výši 201 113 Kč. Žalobce podal proti platebnímu výměru odvolání. Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 6. 2006 odvolání zamítl. Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce správní žalobu u Krajského soudu v Ostravě. Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 29. 10. 2007, čj. 22 Ca 277/2006-36, zamítl žalobu města Kopřivnice.

V odůvodnění rozsudku uvedl, že legislativní zkratka „daň“ podle § 1 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků zahrnuje daně, poplatky, odvody, zálohy na tyto platby a odvody za porušení rozpočtové kázně, nikoliv však příslušenství daně. Daňové řízení podle § 2 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků je pak řízením o daních, tj. nikoliv řízením o jejích příslušenstvích. Doktrína finančního práva přesto dospěla k závěru, že o příslušenství daně se rozhoduje podle zákona o správě daní a poplatků, ovšem s tím, že v tomto případě

není vyloučeno podpůrné užití správního řádu z roku 1967. Řízení o příslušenství daně je řízením vedeným správcem daně s daňovým subjektem ve smyslu § 1 odst. 3 zákona o správě daní a poplatků. Vzhledem k aplikaci zákona o správě daní a poplatků je proto nedůvodná námitka vytýkající absenci odůvodnění odvoláním napadeného platebního výměru, neboť podle § 32 odst. 3 zákona o správě daní a poplatků obsahuje rozhodnutí odůvodnění, jen stanoví-li tak tento nebo zvláštní zákon. Jelikož zákon o správě daní a poplatků obsahuje úpravu základních náležitostí rozhodnutí, je v tomto směru vyloučeno podpůrné užití § 47 správního řádu z roku 1967. Navíc subsidiarita správního řádu v případě řízení o příslušenství daně je vyloučena, neboť nechybí právní úprava zmíněného řízení v zákoně o správě daní a poplatků. V zákoně o správě daní a poplatků není stanovena územním finančním orgánům povinnost seznámit účastníky s podklady pro rozhodnutí. Pro daňové penále je nutno prokázat jen to, že tu byla splatná daň a že nebyla

včas zaplacená, popř. kdy byla zaplacená. Základním podkladem pro sdělení penále proto musí být daň, která je řádně vyměřená rozhodnutím. V případě konkludentního vyměření daně však správce daně nemusí daňovému subjektu sdělovat výsledek vyměření, přičemž se má za to, že k vyměření daně došlo. V dané věci je pak nerozhodné, že podle zákona o rozpočtovém určení daní je předmětná daň součástí daňového příjmu obce. Vznik penále totiž zákon o správě daní a poplatků v § 63 odst. 1 odvozuje jen od povahy tohoto plnění jako daně, bez ohledu na jakékoliv její další rozpočtové určení. I když v daném případě nedochází k odepsání peněžních prostředků na úhradu daně z účtu obce ve prospěch účtu správce daně, lze i v tomto případě jednoznačným způsobem určit den platby daně. V případě obce je u „vlastní“ daně takovým okamžikem operace obce, i když v zákoně o správě daní a poplatků neuvedeným, při které zaučtuje platbu daně jako realizovaný daňový výdaj. Ze sdělení žalobce k dodatečnému daňovému přiznání lze však dovodit, že v den jeho podání ještě k „zaplacení“ dodatečně přiznané daně nedošlo.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel namítal, že krajský soud v rozporu se zákonem posoudil právní otázku možnosti vzniku prodlení v případě dodatečného přiznání daně obcí, která je zároveň jejím rozpočtovým příjmem, jakož i právní otázku dne platby dodatečně přiznané daně. Krajský soud zastává nesprávný názor, pokud tvrdí, že není-li daň zaplacená řádně a včas, bez ohledu na její rozpočtové určení, vzniká povinnost platit penále. Je tomu tak proto, že pokud žádná daň nemá být podle zákona fyzicky placena, nemůže dojít ani k prodlení s jejím placením. V daném případě však nelze jednoznačným způsobem stanovit ani den platby. Dny platby jsou totiž v § 61 zákona o správě daní a poplatků stanoveny taxativně, a ani výkladem soudu je nelze rozšiřovat. Podle toho, jak na danou věc nahlíží krajský soud, lze pak dojít k absurdnímu závěru. Jako původní den splatnosti byl chá-

pán den 30. 6. 2004 a za den platby byl považován den 7. 3. 2005, a to i přesto, že žádné finanční prostředky ani jedním ze způsobů definovaných v § 59 zákona o správě daní a poplatků neodešly. Nejasný a rozporný výklad zákona však nemůže jít k tíži daňového subjektu. Krajský soud se navíc ani nezabýval otázkou, jaký je vlastně skutečný den průčtování dodatečné daňové povinnosti, kterým je podle účetnictví stěžovatele 1. 3. 2005. Stěžovatel z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Finanční ředitelství ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázalo na své stanovisko k žalobě proti rozhodnutí ze dne 29. 6. 2006, ve kterém je uveden podrobný popis provedeného daňového řízení, a navrholo, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Z obsahu spisu vyplývá, že dne 7. 3. 2005 podal stěžovatel dodatečné daňové přiznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2003. V tomto přiznání zvýšil částku daně oproti poslední známé daňové povinnosti o 1 608 900 Kč. V podání ze dne 7. 3. 2005, nazvaném Sdělení k dodatečnému daňovému přiznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2003, uvedl stěžovatel důvody, pro které bylo dodatečné daňové přiznání podáno. V jeho závěru uvedl, že dodatečně doměřená daň bude součástí daňového příjmu rozpočtu obce v souladu se zákonem o rozpočtovém určení daní [§ 4 odst. 1 písm. h) za použití odst. 3 tohoto ustanovení] a bude průčtována v účetnictví stěžovatele. Penále z daně doměřené podle dodatečného daňového přiznání bylo vypočteno za dobu od 1. 7. 2004 (den následující po dni splatnosti daně řádně přiznané – 30. 6. 2004) do 7. 3. 2005, tj. 250 dní prodlení, sazbou 0,05 % z částky 1 608 900 Kč (dodatečně doměřené daně), a výše penále tak činí 201 113 Kč.

Příslušenstvím daně se rozumí penále, zvýšení daně, náklady daňového řízení, úroky

a pokuty uložené podle tohoto nebo jiného daňového zákona. Příslušenství daně, s výjimkou pokut, sleduje osud daně, nestanoví-li správce daně svým rozhodnutím jinak. Zvláštní zákon může stanovit u příslušenství daně jeho rozpočtové určení odchylně od rozpočtového určení daně, k němuž bylo vyměřeno (§ 58 zákona o správě daní a poplatků).

Daňové priznání nebo hlášení je povinen podat každý, komu vzniká v souladu s tímto zákonem nebo zvláštním předpisem tato povinnost, nebo ten, koho k tomu správce daně vyzve. Daňové priznání se nepodává v průběhu konkursu. Není-li v tomto nebo v jiném daňovém zákoně stanoveno jinak, daň je splatná ve lhůtě pro podání daňového priznání nebo hlášení (§ 40 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků).

Zjistí-li daňový subjekt, že jeho daňová povinnost má být vyšší nebo daňová ztráta nižší než jeho poslední známá daňová povinnost, je povinen předložit do konce měsíce následujícího po tomto zjištění dodatečné priznání nebo hlášení. V dodatečném daňovém priznání nebo hlášení uvede daňový subjekt i den zjištění důvodů pro jeho podání. V této lhůtě je dodatečná daň též splatná (§ 41 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků).

Podle § 63 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků je daňový dlužník v prodlení, nezaplátí-li splatnou částku daně nejpozději v den její splatnosti. Penále se počítá za každý den prodlení počínaje dnem následujícím po dni splatnosti až do dne platby včetně, a to ode dne původního dne splatnosti (§ 63 odst. 2 zákona o správě daní a poplatků).

Z daně, doměřené podle dodatečného daňového priznání nebo hlášení daňového dlužníka, se vypočte penále podle odstavce 2 poloviční sazbou (§ 63 odst. 3 zákona o správě daní a poplatků). Penále se vypočte vždy ve výši rozdílu mezi daní původně vyměřenou a daní doměřenou na základě dodatečného daňového priznání.

Podle § 4 odst. 3 zákona o rozpočtovém určení daní není součástí daňového příjmu podle odstavce 1 písm. h) tohoto ustanovení úhrada rozdílu mezi daní vyměřenou nebo

dodatečně vyměřenou obcí správcem daně a daní obcí priznanou nebo dodatečně priznanou ani příslušenství daně.

Z § 4 odst. 3 zákona o rozpočtovém určení daní vyplývá, že příjmem obce není mimo jiné penále jakožto příslušenství daně, které bylo finančním úřadem stěžovateli předepsáno.

Podává-li obec priznání k daní z příjmů, toto pouze vyplní a předloží správci daně, a ve svém účetnictví si pak zúčtuje odvod finančnímu úřadu a zároveň přijetí prostředků od finančního úřadu. K faktickému převodu finančních prostředků však nedochází. Uvedený postup byl upraven opatřením Ministerstva financí k účtování daně z příjmů placené obcí ze dne 23. 5. 1994, čj. 124/28 997/1994, kterým byl stanoven postup obcí při placení daně z příjmů. Toto opatření je plně v souladu s § 4 odst. 1 písm. h) zákona o rozpočtovém určení daní, podle kterého tvoří daňové příjmy rozpočtů obcí daň z příjmů právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušná obec, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby. V daně případě tak dochází k fikci placení řádně priznané daně.

Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem stěžovatele, že není možno, aby došlo k prodlení s plněním fakticky nulové platební povinnosti, když žádná daň ze strany stěžovatele nemá být správci daně podle zákona fyzicky placena. Tato okolnost však není v dané věci rozhodná. V tomto případě nejde o platbu daně, ať již řádně či dodatečně priznané, popř. řádně či dodatečně vyměřené, a ani o penále stanovené v důsledku prodlení daňového subjektu s platbou daně (§ 63 odst. 2 zákona o správě daní a poplatků), nýbrž o stanovení, resp. vypočtení penále z daně dodatečně doměřené podle dodatečného daňového priznání. Je tomu tak proto, že stěžovatel podal dodatečné daňové priznání na daň z příjmů právnických osob, na základě něhož zvýšil svoji poslední známou daňovou povinnost. Jak již bylo výše uvedeno (§ 63 odst. 3 zákona o správě daní a poplatků), penále se vypočte i z daně, která byla doměřena podle dodatečného daňového priznání. Jelikož stěžovatel dodatečné daňové priznání podal, by-

lo mu finančním úřadem zcela v souladu s právní úpravou penále vypočteno, a v zákonné lhůtě též sděleno. V tomto případě tedy není relevantní skutečnost, že daň, ať již řádně či dodatečně přiznaná, není fyzicky placena správci daně (státu). Relevantní je okolnost, že došlo k dodatečnému přiznání daně. Penále, resp. jeho vypočtení a placení, totiž není odvislé od toho, zda je stěžovatel povinen platit řádně či dodatečně vyměřenou daň ve prospěch státního rozpočtu. Penále podle § 63 odst. 3 zákona o správě daní a poplatků je ze zákona stanoveno na základě skutečnosti, že poplatník daně, v tomto případě stěžovatel, dodatečně přiznal daň za zdaňovací období, za které již daň byla vyměřena. Penále stanovené z titulu dodatečně vyměřené daně nemá vliv na prodlení s placením řádně či dodatečně vyměřené daně. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvodnou kasační námitku stěžovatele, že v předcházejícím soudním řízení byla nesprávně posouzena právní otázka možnosti vzniku prodlení v případě dodatečného přiznání daně obcí.

Nedůvodná je rovněž i druhá stížní námitka, v níž stěžovatel vytýká krajskému soudu, že v napadeném rozsudku v rozporu se zákonem posoudil právní otázku dne platby, neboť nesprávně interpretoval § 61 zákona o správě daní a poplatků a nepřipustným způsobem výkladu, navíc v neprospěch daňového subjektu, rozšířil taxativní výčet dnů platby.

V § 63 odst. 3 zákona o správě daní a poplatků je bez dalšího stanoveno, že z daně, doměřené na základě dodatečného daňového přiznání nebo hlášení daňového dlužníka, se vypočte penále podle odstavce 2 zákona o správě daní a poplatků, a to poloviční sazbou, tedy 0,05 %. Stěžovatel byl v postavení daňového dlužníka, neboť tím, že v roce 2005 podal dodatečné daňové přiznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2003, kterým zvýšil svoji poslední známou daňovou povinnost za zdaňovací období roku 2003, ještě nezaplatil splatnou částku daně za uvedené období nejpozději v den její splatnosti. Den splatnosti daně z příjmů právnických osob za zdaňovací ob-

dobí roku 2003 byl 30. 6. 2004, tedy den, kdy byl stěžovatel povinen podat řádné daňové přiznání za uvedené zdaňovací období. Počátek prodlení, od něhož se odvíjí povinnost platit penále, je tedy určen přímo zákonem, a to v § 63 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků. Správce daně platebním výměrem pouze deklaratorně sděluje daňovému subjektu předpis penále, sám o něm však konstitutivně nerozhoduje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, čj. 9 Afs 65/2007-54, www.nssoud.cz).

Dále stěžovatel namítal, že v § 61 zákona o správě daní a poplatků není stanoven den platby pro případ placení daně z příjmů právnických osob obcí, tedy pro tento speciální případ, a tvrdí, že ani výkladem soudu nelze rozšiřovat dny platby, které jsou v zákoně stanovené taxativně.

Nikde v zákoně o správě daní a poplatků však není stanoveno, že obec není povinna fyzicky platit daň z příjmů právnických osob. Způsob placení daně je upraven v § 59 zákona o správě daní a poplatků. V zákoně o rozpočtovém určení daní je uvedeno, jaká daň je v tom kterém konkrétním případě daňovým příjmem obce, resp. kdy tato daň tvoří příjmy rozpočtů obcí. Ani z tohoto zákona není rovněž patrné, že obec není povinna správci daně fyzicky platit daň z příjmů právnických osob, v případě, že je jejím poplatníkem. Postup, kterým se placení daně provede (prostřednictvím pouhého pohybu na účtu obce), je pak upraven výše uvedeným opatřením Ministerstva financí. Stěžovatel nic nenamítá proti stanovenému postupu placení daně z příjmů právnických osob obcí, ačkoliv se jedná o způsob placení daně, který není v zákoně o správě daní a poplatků explicitně uveden. I když není možné podle tohoto postupu rozpoznat den platby tak, jak je uveden v § 61 zákona o správě daní a poplatků, nejde uvedený způsob platby proti smyslu tohoto ustanovení. Nelze proto s úspěchem tvrdit, že by se v daném případě jednalo o extenzivní výklad tohoto ustanovení. Nejvyšší správní soud v této souvislosti znovu připomíná, že je nezbytné od sebe důsledně oddělit platbu daně (řádně či dodatečně přiznané a vyměře-

né) a penále vypočtené z titulu dodatečně přiznané a následně doměřené daně z příjmů právnických osob obci.

Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje i s názorem krajského soudu, že i když v této věci nejde o odepsání peněžních prostředků na úhradu dodatečně doměřené daně z příjmů právnických osob z účtu obce ve prospěch účtu správce daně, lze i zde jednoznačně určit den platby doměřené daně. Konkrétně je to ten den, kdy obec zaučtovala platbu daně jako realizovaný daňový výdaj. Pokud stěžovatel v podání ze dne 7. 3. 2005 uvedl, že: „... *dodatečně doměřená daň bude součástí daňového příjmu rozpočtu obce v souladu se zákonem č. 243/2000 Sb., § 4 odst. 1 písm. h) s použitím odst. 3 a bude proučtována v účetnictví stěžovatele...*“, potvrdil tím minimálně tu skutečnost, že dodatečně přiznaná daň ještě nebyla v souladu se shora uvedeným opatřením zaplácena. Finanční úřad tak

postupoval zcela správně a v souladu s § 63 odst. 2 a 3 zákona o správě daní a poplatků, když částku, o kterou byla zvýšena původně přiznaná daň z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2003, penalizoval sazbou 0,05 % za příslušný počet dní, tedy ode dne následujícího po dni splatnosti (1. 7. 2004) do 7. 3. 2005 (stěžovatelem uvedené datum jako první možné „zaplacení“ dodatečně přiznané a doměřené daně).

Nejvyšší správní soud proto na základě výše uvedeného konstatuje, že i když daň z příjmů právnických osob, pokud je jejím poplatníkem přímo obec, je daňovým příjmem rozpočtu obce a tato daň není z jeho účtu fyzicky placena, penále vypočtené z dodatečně přiznané a doměřené daně je však obec povinna zaplatit na účet správce daně. Postup finančních orgánů byl proto zcela v souladu se zákonem o správě daní a poplatků i se zákonem o rozpočtovém určení daní.

1596

Daňové řízení: způsob vrácení přeplatku

k § 64 odst. 2, 3 a 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 35/1993 Sb. a č. 255/1994 Sb. (v textu též „zákon o správě daní“)*

I. Vrácení přeplatku daňovému dlužníkovi ve smyslu § 64 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, neznamená, že přeplatek musí být vrácen pouze na adresu bydliště daňového dlužníka nebo na jeho účet, který daňový dlužník uvedl při registraci dle § 33 citovaného zákona. Jedná-li se o vratitelný přeplatek, nejedná se již o finanční prostředky, kterými by bylo lze jakkoli státem disponovat, jak je tomu při postupu dle § 64 odst. 2 a 3 citovaného zákona, ale jedná se o finanční prostředky daňového dlužníka, které spadají výlučně do jeho dispoziční sféry.

II. Správce daně je v případě postupu dle § 64 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, povinen částku představující vratitelný přeplatek poukázat dle výslovné dispozice daňového dlužníka, aniž by byl povinen zkoumat pohnutky a důvody, které k projevení vůli daňového dlužníka vedly, osobu vlastníka účtu, na nějž má být přeplatek vrácen, ověřovat, zda je daňový dlužník s takto poukázanou platbou skutečně oprávněn disponovat, případně zkoumat, zda např. poukázáním platby na jiný účet, než který uvedl daňový dlužník při registraci, by mohlo dojít k porušení jiných právních předpisů. V případě pochybností, např. o pravosti žádosti samotné, je namísto postupovat v souladu s § 21 odst. 8 citovaného zákona.

* Nyní též ve znění zákona č. 444/2005 Sb.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2008, čj. 5 Afs 59/2007-72)

Věc: Společnost s ručením omezeným TeCap proti Finančnímu ředitelství v Brně o přeplatek na dani, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad Brno I. dne 28. 4. 2003 vydal rozhodnutí, kterým byl převeden přeplatek ve výši 4 921 937 Kč, a to podle dispozic uvedených žalobcem v žádosti ze dne 15. 4. 2003, tj. na účet jiného správce daně k úhradě daňových povinností jiného daňového subjektu. Zbývající částka ve výši 134 849 Kč byla podle tohoto rozhodnutí použita na úhradu nedoplatku žalobce na dani z přidané hodnoty podle § 59 odst. 5 zákona o správě daní.

Proti rozhodnutí o přeplatku podal žalobce odvolání, o kterém žalovaný dne 31. 8. 2005 rozhodl tak, že změnil rozhodnutí správce daně I. stupně – FÚ Brno I. ve výrokové části tak, že přeplatek vykázáný ke dni 28. 4. 2003 ve výši 4 921 937 Kč se vrací podle § 64 odst. 4 zákona o správě daní na účet uvedený v žádosti žalobce.

Krajský soud v Brně žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nezákonnost. Uvedený závěr odůvodnil soud tím, že žalovaný nesprávně aplikoval ustanovení § 64 zákona o správě daní, když změnil rozhodnutí správce daně I. stupně o přeplatku, ve kterém byl žalobci sdělen výsledek vyřízení jeho žádosti o vrácení přeplatku. Tímto postupem zároveň deklaroval vůči žalobci způsob vrácení, když tento bezhotovostně převedl přeplatek na osobní daňový účet jiného daňového dlužníka vedený u jiného správce daně. Podle názoru krajského soudu měl správce daně v uvedeném případě postupovat zákonně konformním způsobem a zjistit, zda nemá žalobce evidované daňové nedoplatky, na jejichž úhradu mohl v souladu s právní úpravou použít vzniklý přeplatek, a nebylo-li jich, pak přeplatek vrátit žalobci. Odchylně nemoohl, podle názoru krajského soudu, postupovat, a to ani v případě žádosti o převedení přeplatku žalobce na účet jiného daňového dlužníka u jiného správce daně, podepsané oběma stranami (tj. žalobcem i druhým daňovým dlužníkem). Krajský soud uvedl, že ačkoliv žalovaný formálně změnil výrok rozhod-

nutí správního orgánu tak, že se přeplatek vrací, namísto převádí, fakticky byl přeplatek převeden na úhradu nedoplatku jiného daňového dlužníka. V daném případě nelze, podle názoru krajského soudu, akceptovat vyjádření žalovaného, že přeplatek byl vrácen na žalobcem označené platební místo, a jeho platbu za platbu provedenou za daňového dlužníka jinou osobou s tím, že následně vrácení takové platby není podle § 59 odst. 7 zákona o správě daní přípustné. Krajský soud uzavřel, že v daném případě byl správcem daně I. a II. stupně porušen čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a § 64 zákona o správě daní.

Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. V kasační stížnosti nesouhlasil se závěrem soudu, že správci daně I. a II. stupně v případě vrácení vratitelného přeplatku podle § 64 odst. 4 zákona o správě daní, způsobem uvedeným žalobcem v jeho žádosti o vrácení přeplatku, překročili svou pravomoc. Stěžovatel uvedl, že při vyřizování žádosti žalobce o vrácení nadměrného odpočtu na dani z přidané hodnoty postupoval konformním způsobem podle § 59 odst. 5 a § 64 odst. 1, 2 a 3 zákona o správě daní; tedy část vyměřeného nadměrného odpočtu použil na úhradu nejstaršího daňového nedoplatku žalobce na dani z přidané hodnoty a o vratitelnosti přeplatku rozhodl až po zjištění, že žalobce nemá u správce daně evidován žádný nedoplatek u jiné daně a o úhradu daňového nedoplatku nepožádal jiný správce daně. V žádosti žalobce nežádal o použití vzniklého daňového přeplatku na úhradu jeho nedoplatku u jiné daně evidované u místně příslušného nebo jiného správce daně, ale výslovně a srozumitelně vyslovil svou vůli, aby mu byl nadměrný odpočet, resp. přeplatek na dani, za předmětné zdaňovací období vrácen způsobem v žádosti uvedeným. Tento způsob byl správcem daně považován jak za splnění jeho zákonného nároku

na vrácení daňového přeplatku podle § 64 odst. 4 zákona o správě daní, ve spojení s § 37a zákona č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, tak i provedení platby podle § 59 odst. 6 zákona o správě daní. Stěžovatel byl tedy povinen vrátit vratitelný přeplatek způsobem, který žalobce uvedl ve své žádosti ze dne 15. 4. 2003, a to na účet uvedený žalobcem. Rovněž tak byl v souladu s § 64 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb. oprávněn a povinen k vydání rozhodnutí o přeplatku, kterým sdělil žalobci výsledek vyřízení jeho žádosti, protože jí plně nevyhověl. Na základě předmětného rozhodnutí však nedošlo k převodu přeplatku na úhradu daňového nedoplatku podle § 64 odst. 2 a 3 citovaného zákona v důsledku mocenského rozhodnutí správního orgánu, ale tímto rozhodnutím správce daně pouze deklaroval výši vráceného přeplatku žalobci a způsob vrácení přeplatku, který byl proveden zcela dle dispozic žalobce. Ačkoliv byl vratitelný přeplatek vrácen poukazáním na účet jiného správce daně k úhradě daňových povinností jiného daňového dlužníka, nedošlo dle stěžovatele k úhradě jeho daňových povinností způsobem podle § 64 odst. 3 ve spojení s § 59 odst. 3 písm. e) zákona o správě daní, ale způsobem podle § 59 odst. 3 písm. a) citovaného zákona. Žalobce tedy v uvedeném případě provedl platbu za jiného daňového dlužníka podle § 59 odst. 6 citovaného zákona, jejíž vrácení není v souladu se zákonnou úpravou přípustné.

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

Z odůvodnění:

Problematiku rozhodování o daňových přeplatcích upravuje § 64 zákona o správě daní. Z obsáhlé dílky tohoto ustanovení vyplývá, že správce daně (podle okolností konkrétní věci) může ve věci daňového přeplatku vydat několik typů rozhodnutí.

Legální definice daňového přeplatku je obsažena v ustanovení § 64 odst. 1 zákona o správě daní; daňovým přeplatkem je částka plateb převyšující splatnou daň včetně příslušenství daně. Dle odst. 2 citovaného ustanovení se přeplatek použije na úhradu pří-

padného nedoplatku u jiné daně nebo, není-li takového nedoplatku, jako záloha na dosud nesplacnou daňovou povinnost na dani, u které přeplatek vznikl. Daňový přeplatek se použije i na úhradu daňového nedoplatku téhož daňového dlužníka u jiného správce daně, u něhož je nedoplatek evidován, požádá-li o to tento správce daně tak, aby tento požadavek došel správci daně, u něhož je evidován daňový přeplatek, ještě před jeho vrácením, nejpozději však do dne lhůty nároku na jeho vrácení. O použití přeplatku na úhradu nedoplatku u jiné daně může požádat též daňový dlužník. Je-li této žádosti vyhověno, považuje se za den platby den, který následuje po dni vzniku přeplatku (§ 64 odst. 3 zákona o správě daní).

Ustanovením § 64 odst. 2 zákona o správě daní jsou tedy upraveny rozhodovací kompetence správce daně v těch případech, kdy dojde ke vzniku přeplatku, přičemž daňový dlužník současně vykazuje daňový nedoplatek, resp. nastupuje-li zákonná povinnost placení záloh splatných v témže zdaňovacím období v budoucnu. Správce daně je, za této situace, v první řadě povinen po vzniku přeplatku z moci úřední (tj. i bez žádosti daňového dlužníka dle odst. 3 citovaného ustanovení) zkoumat, zda není na osobním daňovém účtu daňového dlužníka evidován současně daňový nedoplatek, kterým by mohla být dle § 59 odst. 3 písm. e) zákona o správě daní uhradena daňová povinnost. Bude-li takový nedoplatek zjištěn, je správce daně povinen ve smyslu výše uvedeného ustanovení přeplatek na jeho úhradu převést. Stejně důsledky pro převedení přeplatku na úhradu daňového nedoplatku u téhož daňového dlužníka nastanou i v případě požadavku jiného správce daně, popř. pokud o to požádá sám daňový dlužník. O převedení přeplatku na úhradu svých daňových povinností může dle odst. 3 cit. ustanovení požádat i samotný daňový dlužník.

Ustanovení § 64 odst. 4 zákona o správě daní stanovuje správci daně procesní postup při rozhodování v těch případech, kdy dojde ke vzniku přeplatku, přičemž daňový dlužník však nevykazuje žádné nedoplatky ani neexistuje zákonná povinnost daňovou povinnost

zálohotvat. Daňové přeplatky tak vzniknou a jsou vratitelné. Za vratitelný přeplatek je dle cit. ustanovení považován přeplatek, činí-li více než 50 Kč a není-li současně u daňového dlužníka evidován nedoplatek na jiné dani u téhož správce daně, nebo neuplatnil-li podle odstavce 2 požadavek na úhradu nedoplatku jiný správce daně. Dle této obecné úpravy se přeplatek vrací na žádost daňového dlužníka, a to do třiceti dnů od doručení žádosti, pokud zvláštní předpis nestanoví jinak.

Dle § 37a zákona č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, pokud vznikne vratitelný přeplatek vyměřením nadměrného odpočtu, vrátí se plátcí bez žádosti do 30 dnů (je-li vyměřeno na základě vytykácího řízení dle § 43 zákona o správě daní, vzniká přeplatek až dnem vydání platebního výměru, kterým se odpočet vyměří). O vrácení nadměrného odpočtu na dani z přidané hodnoty tedy daňový subjekt, na rozdíl od obecné právní úpravy (§ 64 odst. 4 zákona o správě daní), nemusí žádat samostatnou žádost a pokud je na daňovém účtu evidován vyměřený nárok na odpočet (přeplatek), je správce daně povinen přeplatek vrátit *ex offio*.

Nejvyšší správní soud nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že procesní postup při vrácení přeplatku byl nezákonný, a správní orgány tak překročily své zákonné pravomoci, neboť fakticky došlo k převedení přeplatku na úhradu nedoplatku daňového dlužníka odlišného od toho, komu přeplatek vznikl.

Krajský soud především pochybil, posuzoval-li případ žalobce dle § 64 odst. 2 a 3 zákona o správě daní, když vytkl stěžovateli, že nepostupoval zákonným způsobem, zvolil-li jiný postup než zde stanovený. Na uvedenou věc však výše citované ustanovení nedopadá. Žalobce totiž nevykazoval u správce daně žádné nedoplatky, na které by bylo lze přeplatek převést, resp. o takový převod nepožádal ani jiný správce daně. O převedení přeplatku dle výše uvedeného ustanovení se může jednat pouze tehdy, existuje-li na osobním daňovém účtu daňového dlužníka nedoplatek, na jehož úhradu by bylo lze přeplatek převést. Jednalo-li se o vrácení vratitelného přeplatku na žádost daňového dlužníka, bylo namístě

postupovat dle § 64 odst. 4 zákona o správě daní.

Procesní úkony ovlivňují daňové řízení, jeho průběh i rozhodnutí. Správce daně je posuzuje zásadně jako projev vůle účastníka, případně osoby zúčastněné na řízení, a to zásadně podle obsahu tohoto projevu (§ 21 odst. 6 zákona o správě daní).

V daném případě požádal žalobce o vrácení nadměrného odpočtu žádostí ze dne 15. 4. 2003, a to poukázáním na účet, který v žádosti jednoznačně identifikoval. Nejvyšší správní soud shodně s názorem stěžovatele nemá důvod pochybovat o obsahu předmetné žádosti, ve které žalobce výslovně a srozumitelně vyjádřil vůli, aby mu byl vyměřený nadměrný odpočet vrácen způsobem v žádosti uvedeným. Ostatně ani sám žalobce v průběhu správního, ale ani soudního řízení tuto svoji projevenou vůli nezpochybnil. Nikdy netvrdil, že žádost o vrácení přeplatku nepodal, nepodepsal, resp. její pravost, vážnost či srozumitelnost nijak nezpochybnil. Předmětným podáním ze dne 15. 4. 2003 tedy žalobce ovlivnil postup správce daně při vrácení přeplatku, neboť v případě nepodání takové žádosti byl by přeplatek vrácen plátcí do jeho dispoziční sféry dle § 37a zákona o dani z přidané hodnoty.

V případě, kdy daňový dlužník požádá o vrácení přeplatku, ačkoliv tak činit nemusí, neboť zákon (zde § 37a zákona o dani z přidané hodnoty) ukládá vrátit přeplatek *ex offio*, náleží mu rovněž právo uvést ve své žádosti také způsob vrácení, čímž dochází k naplnění zásad daňového řízení, a to vzájemné součinnosti dle § 2 odst. 2 a 9 zákona o správě daní. Správce daně je poté nejen oprávněn, ale i povinen vrátit přeplatek způsobem daňovým dlužníkem požadovaným (§ 64 odst. 4 zákona o správě daní).

Vrácení přeplatku daňovému dlužníkov
ve smyslu § 64 odst. 4 zákona o správě daní neznamená, že přeplatek musí být vrácen pouze na adresu bydliště daňového dlužníka, popř. na jeho účet, který daňový dlužník uvedl při registraci dle § 33 zákona o správě daní. Jedná-li se o vratitelný přeplatek, nejedná

se již o finanční prostředky, kterými by bylo lze jakkoli státem disponovat, jak je tomu při postupu dle § 64 odst. 2 a 3 zákona o správě daní, ale jedná se o finanční prostředky daňového dlužníka, které spadají výlučně do jeho dispoziční sféry.

Správce daně je proto v případě postupu dle § 64 odst. 4 zákona o správě daní povinen částku představující vratitelný přeplatek poukázat dle dispozice daňového dlužníka, aniž by byl povinen zkoumat pohybnosti a důvody, které k projevené vůli daňového dlužníka vedly, osobu vlastníka účtu, na nějž má být přeplatek vrácen, ověřovat, zda je daňový dlužník s takto poukázanou platbou skutečně oprávněn disponovat, případně zkoumat, zda např. poukázáním platby na jiný účet, než který uvedl daňový dlužník při registraci, by mohlo dojít k porušení jiných právních předpisů. V případě pochybností, např. o pravosti žádosti samotné, je namíste postupovat v souladu s § 21 odst. 8 zákona o správě daní. Tak tomu však v projednávané věci nebylo.

(...) Projevil-li proto žalobce vůli, aby byl nadměrný odpočet vrácen jiným způsobem, než který by nastal přímo z § 37a zákona o dani z přidané hodnoty, tj. žádal vrátit přeplatek na účet v žádosti uvedený, stěžovatel nepochybil, respektoval-li projevenou vůli a postupoval způsobem uvedeným v § 64 odst. 4 zákona o správě daní, jež upravuje vrácení přeplatku na žádost daňového dlužníka. Skutečnost, že žalobce až v průběhu odvolacího řízení změnil svoji dispozici a požadoval vrátit přeplatek (který již byl vrácen dle původní dispozice) na jiný účet, nemohla již na správnosti postupu správního orgánu ničeho změnit.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani s právním názorem krajského soudu, že správcem daně I. stupně byl fakticky převáděn přeplatek na úhradu nedoplatku u jiného daňového subjektu dle § 64 odst. 3 zákona

o správě daní. Tak tomu v projednávaném případě nebylo. Jak vyplývá ze správního spisu, bylo správcem daně postupováno dle § 64 odst. 2 ve vazbě na § 59 odst. 5 zákona o správě daní, a to pouze ohledně částky ve výši 134 849 Kč, kdy tato částka byla použita na úhradu nedoplatku u téhož daňového dlužníka. Teprve zbylá částka vyměřeného nadměrného odpočtu ve výši 4 921 937 Kč se stala vratitelným přeplatkem a s tímto přeplatkem bylo nakládáno dle § 64 odst. 4 zákona o správě daní, neboť bylo žalobcem o jeho vrácení žádáno. Předmětný vratitelný přeplatek byl správcem daně vrácen v intencích žalobcovy žádosti na uvedené platební místo, přičemž tento způsob lze považovat jak za splnění jeho nároku na vrácení daňového přeplatku dle § 64 odst. 4 zákona o správě daní, tak i provedení platby dle § 59 odst. 7 zákona o správě daní (pozn. soudu: do 31. 12. 2007 bylo upraveno § 59 odst. 6 cit. zákona). Ačkoliv správcem daně I. stupně ve výrokové části nesprávně uvedl, že se částka převádí, namísto vrací, tato formální vada byla stěžovatelem v jeho rozhodnutí odstraněna a tento postup nemá vliv na zákonitost obou rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se tedy neztotožňuje se závěrem krajského soudu, že došlo k úhradě daňových povinností jiného daňového dlužníka způsobem dle § 64 odst. 3 ve spojení s § 59 odst. 3 písm. e) zákona o správě daní. Naopak žalobce, prostřednictvím správce daně, provedl platbu daně za jiného daňového dlužníka bezhotovostním převodem [§ 59 odst. 3 písm. a) zákona o správě daní], neboť mu byl vrácen přeplatek zcela v intencích jeho žádosti dle § 64 odst. 4 zákona o správě daní. Za situace, kdy již došlo k poukázání platby jinému správci daně na účet jiného daňového dlužníka, byl postup správce daně při odmítnutí následných požadavků žalobce na vrácení platby zcela v souladu s § 59 odst. 7 zákona o správě daní.

Daň z příjmů právnických osob: úroky z prodlení

k § 23 odst. 10, § 24 odst. 2 písm. zi) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 2001

k opatření federálního ministerstva financí č. V/20 100/1992, kterým se stanoví účtová osnova a postupy účtování pro podnikatele, ve znění účinném od 1. 1. 2001*)

Pro účely stanovení základu daně se obecně vychází z účetnictví daňového subjektu, nestanoví-li zvláštní předpis nebo zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, jinak. Daňová účinnost úroku z prodlení je obecně omezena § 24 odst. 2 písm. zi) citovaného zákona, který nerozlišuje mezi úroky z prodlení a úroky z prodlení podle smlouvy o úvěru, přičemž rozdílný způsob jejich účetního zachycení nemůže mít na časový okamžik jejich daňové uznatelnosti žádný vliv.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2008, čj. 9 Afs 193/2007-46)

Věc: Akciová společnost CAS Moravia proti Finančnímu ředitelství v Ostravě o daň z příjmů právnických osob, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční úřad v Přerově vydal dne 14. 3. 2005 dodatečný platební výměr na daň z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2001, jímž snížil daňovou ztrátu o částku 3 177 826 Kč. Finanční ředitelství v Ostravě zamítlo dne 8. 11. 2005 odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Ostravě, který ji zamítl. Krajský soud v odůvodnění uvedl, že ustanovení § 24 odst. 2 písm. zi) zákona o daních z příjmů stanoví daňovou uznatelnost úroků z prodlení až v okamžiku jejich zaplacení pro všechny případy bez výjimky, tzn. i pro případy úroků z prodlení dle smlouvy o úvěru. Text uvedeného ustanovení je dle názoru soudu zcela jasný a nepřipouští jiný výklad. Dále konstatoval, že existuje-li mezi postupy účtování a zákonnou úpravou zjevný rozpor, pak pro účely účtování samotného platí postupy účtování, pro účely stanovení základu daně pak platí daňové předpisy, bez ohledu na postupy účtování. Pokud zákonodárce změnou zákonného textu způsobí, byť nechtěně, i obsahovou změnu zákonných ustanovení, je nutno tuto změnu respektovat. Historický výklad s ohledem na výslovné znění zákona neobstojí.

Žalobce (stěžovatel) proti rozsudku brojil kasační stížností, v níž namítl, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku týkající se aplikace ustanovení § 24 odst. 2 písm. zi) zákona o daních z příjmů. Podle názoru stěžovatele je z důvodu absence zákonné definice „úroky z prodlení“ v zákoně o daních z příjmů nutno vycházet z definic uvedených v účetních předpisech, na které odkazuje ustanovení § 23 odst. 2 zákona o daních z příjmů. Účetní předpisy dle stěžovatele rozlišují mezi „úroky z prodlení z běžných obchodních vztahů“, které se účtují na účet č. 544, a „úroky z úvěrů“, které se účtují na účet č. 562, kam se obecně účtují platební povinnosti vůči bankám z titulu úroků. Novela zákona o daních z příjmů, s účinností od 1. 1. 2001, pouze upravila daňový režim ve vazbě na změnu účetních předpisů, tedy ponechala původní režim zdanění, nevtělila do zákona vlastní definici úroků, přičemž změna se týkala pouze účtu č. 544. Mezi historickým výkladem a zákonným zněním účinným od 1. 1. 2001 tedy není rozpor, neboť dle § 24 odst. 2 písm. zi) je nadále nutno rozlišovat mezi úroky z prodlení účtovanými na účet č. 544 a úroky účtovanými na účet č. 562, které se obecně týkají platební povinnosti vůči bance a nerozlišují mezi běžným úrokem a úrokem

*) S účinností od 1. 1. 2004 zrušeno opatřením Ministerstva financí čj. 281/89 759/2001 (oznámení č. 42/2001).

z prodlení podle smlouvy o úvěru, případně jinými finančními operacemi.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Předmětem sporu je v posuzovaném případě zejména otázka, zda má být při aplikaci ustanovení § 24 odst. 2 písm. zi) zákona o daních z příjmů zohledněn rozdílný způsob účtování, které pro úroky z prodlení a úroky z prodlení na základě úvěrové smlouvy v posuzovaném období vyplývalo z Opatření federálního ministerstva financí č. V/20 100/1992, ve znění účinném od 1. 1. 2001, kterým se stanoví účtová osnova a postupy účtování pro podnikatele (dále jen „opatření“), tedy zda úroky z prodlení na základě úvěrové smlouvy (dle bankovního výpisu) jsou daňově uznatelnými náklady bez ohledu na jejich zaplacení.

Podle zákona o daních z příjmů platí pro daňovou účinnost nákladů obecné pravidlo, které stanoví, že náklady vynaložené poplatníkem za účelem dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů snižují základ daně v prokázané výši (§ 24 odst. 1 zákona o daních z příjmů). V souladu s § 23 odst. 10 zákona o daních z příjmů se při stanovení výše nákladů pro účely daní z příjmů vychází z účetnictví, pokud zvláštní předpis nebo zákon o daních z příjmů nestanoví jinak anebo pokud nedochází ke krácení daňové povinnosti jiným způsobem. Obecně se úroky účtované do nákladů daňového subjektu posuzují především podle toho, zda byly zaúčtovány v souladu s příslušnými účetními předpisy a zda byly použity k dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů ve smyslu ustanovení § 24 odst. 1 zákona o daních z příjmů. Povinnost účtovat o nákladových úrocích v okamžiku vzniku úrokového závazku, s výjimkou kapitalizace úroků, tedy bez ohledu na jejich zaplacení, stanovilo v rozhodném období již shora citované opatření, kterým se stanoví účtová osnova a postupy účtování pro podnikatele. Takto zaúčtované úroky obecně vstupují do základu daně na základě ustanovení § 23 odst. 10 zákona o daních z příjmů. Jejich daňová účinnost však

může být dále omezena zvláštním ustanovením zákona o daních z příjmů.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že daňová účinnost úroku z prodlení je pro všechny úroky z prodlení omezena právě ustanovením § 24 odst. 2 písm. zi) zákona o daních z příjmů, které nerozlišuje úroky z prodlení a úroky z prodlení podle smlouvy o úvěru, přičemž rozdílný způsob jejich účetního zachycení nemůže mít na časový okamžik jejich daňové uznatelnosti žádný vliv.

Se stěžovatelem lze jistě souhlasit v tom, že z přílohy č. 2 opatření, resp. ze specifikace jednotlivých účtů, ve znění účinném do 31. 12. 2000, vyplývala rozdílná pravidla účtování úroků z prodlení a úroků z prodlení podle smlouvy o úvěru (podle bankovního výpisu). Ve smyslu tehdy platné úpravy se na vrub účtu č. 544 – Smluvní pokuty a úroky z prodlení účtují zaplacené smluvní pokuty a úroky z prodlení ve smyslu příslušných ustanovení obchodního zákoníku s výjimkou úroků z prodlení podle smlouvy o úvěru, poplatky z prodlení ve smyslu příslušných ustanovení občanského zákoníku, penále, popř. jiné sankce ze smluvních vztahů, postěžní částky ve smyslu příslušných ustanovení zákona směnečného a šekového, odstupné podle § 355 obchodního zákoníku. Na účtě č. 562 – Úroky se účtuje platební povinnost z titulu úroků vůči bankám včetně úroků z prodlení podle smlouvy o úvěru (podle bankovního výpisu), v případě půjček, finančních operací (např. eskontace cenných papírů).

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že zatímco běžné úroky z jistiny poskytnutého úvěru, včetně úroků z prodlení podle smlouvy o úvěru (podle bankovního výpisu), se do konce roku 2000 účtovaly na vrub účtu č. 562 již v okamžiku existence platební povinnosti, ostatní úroky z prodlení se účtovaly na vrub účtu č. 544 teprve tehdy, byly-li zaplacené. Do konce roku 2000 se o nezaplacených smluvních sankcích, včetně úroku z prodlení, účtovalo v podrozvahové evidenci, a proto nevstupovaly do hospodářského výsledku účetní jednotky, a nemohly tak ani ovlivnit základ daně. Od 1. 1. 2001 se však výše uvedený způsob

účtování změnil. Podle opatření, ve znění účinném od 1. 1. 2001, se na vrub účtu č. 544 – Smluvní pokuty a úroky z prodlení účtují částky závazků bez ohledu na to, zda byly zaplacené, či nikoliv. Na účtu č. 562 se nadále účtuje platební povinnost z titulu úroků vůči bankám, včetně úroků z prodlení podle smlouvy o úvěru, avšak již bez vázanosti na bankovní výpis. V podvojném účetnictví se tak od roku 2001 účtuje o smluvních sankcích výsledkově již při vzniku povinnosti, resp. nároku na smluvní sankci, tedy u dlužníka jako o klasickém závazku a u věřitele jako o pohledávce. Změnu v účtování a zejména skutečnost, že v rozvaze a ani na účtech podvojného účetnictví neexistovaly pohledávky a závazky z titulu smluvních sankcí, řeší přechodná ustanovení postupů účtování (55/2000, Příl. 3), dle kterých se změna v účtování platná od 1. 1. 2001 netýká smluvních sankcí, včetně úroků z prodlení dle smlouvy o úvěru, o kterých bylo do 31. 12. 2000 účtováno až při zaplacení nebo přijetí či započtení, a do té doby byly účtovány na podrozvahových účtech. Tyto smluvní sankce se zaúčtovaly do rozvahy a hospodářského výsledku až okamžikem zaplacení, přijetí nebo započtení. Z výše uvedeného je zřejmé, že ne všechny nezaplacené úroky z prodlení dle smlouvy o úvěru byly obecně daňově uznatelnými náklady, neboť záleželo na skutečnosti, zda tyto nákladové položky měly svou protihodnotu ve zvýšení zůstatku úvěrového účtu. Pokud se totiž o nezaplacené úroky z prodlení navyšovala hodnota jistiny (dle úvěrové smlouvy, bankovního výpisu), pak se dosud nezaplacené úroky z prodlení staly součástí jistiny, závazek k jejich úhradě zanikl, takže pro daňové účely mohly být *de facto* považovány za uhrazené. Lze tedy konstatovat, že smluvní sankce byly z daňového hlediska uznatelné jen za předpokladu, že byly uhrazeny, přičemž do konce roku 2000 to zajišťovalo samo účetnictví, od roku 2001 pak zákon o daních z příjmů, ve znění zákona č. 492/2000 Sb., konkrétně ustanovení § 24 odst. 2 písm. zi), a § 23 odst. 3 písm. a) bod 6., písm. b) body 1 a 3.

Podle ustanovení § 24 odst. 2 písmeno zi) zákona o daních z příjmů, ve znění účinném

od 1. 1. 2001 do 31. 12. 2003, jsou výdaji podle odstavce 1, tj. výdaji dle § 24 odst. 1 zákona o daních z příjmů, také: „zaplacené smluvní pokuty, úroky z prodlení, poplatky z prodlení, penále a jiné sankce ze závazkových vztahů a dále zaplacené úroky z úvěrů a půjček v případě, kdy věřitelem je poplatník účtující v soustavě jednoduchého účetnictví nebo poplatník, který není účetní jednotkou“. Obdobně jako dlužník, tak i věřitel může do základu daně zahrnovat pouze skutečně přijaté smluvní sankce. Jestliže má ve svých výnosech účtovanou vyšší částku z titulu smluvních sankcí, než která mu byla skutečně uhrazena, tak o rozdíl mezi vyšší částkou zúčtovaných výnosů a nižší skutečně přijatou částkou svých hospodářský výsledek v souladu s § 23 odst. 3 písm. b) bod 1. zákona o daních z příjmů snižší. V následujícím zdaňovacím období mohou být tyto pohledávky poplatníkovi uhrazeny. V tomto případě musí hospodářský výsledek dle § 23 odst. 3 písm. a) bod 6. zákona o daních z příjmů o příslušný rozdíl zvýšit.

Z výše uvedeného je zřejmé, že žádné, ať už zákonodárcem zamýšlené či nezamýšlené změny, týkající se daňové uznatelnosti smluvních sankcí včetně úroku z prodlení dle smlouvy o úvěru novelou zákona o daních z příjmů, účinnou od 1. 1. 2001, nenastaly. Změna se týkala pouze způsobu jejich účetního zachycení, kdy nově stanovená povinnost účtovat o smluvních sankcích v okamžiku vzniku sankčního závazku (nikoli až v okamžiku jejich úhrady) bezesporu lépe odpovídá jednomu ze základních principů účetnictví – principu věrného zobrazení všech skutečností, které jsou jeho předmětem. Pro úplnost je třeba připomenout, že ustanovení § 24 odst. 2 písm. zi) zákona o daních z příjmů, ve znění účinném od 1. 1. 2001, reflektovalo zejména snahu zákonodávce vyloučit možnost snižovat základ daně z příjmů v případech, kdy se o „úrocích z úvěrů a půjček“ na straně dlužníka účtuje v momentu vzniku závazku, tj. předpisem, ale věřitel – neúčetní jednotka (případně účetní jednotka účtující v soustavě jednoduchého účetnictví) úroky zdaňuje až v okamžiku skutečného příjmu. Tato otázka

se však žádným způsobem nedotýká předmětu sporu.

Stěžovatel v kasační stížnosti dále tvrdí, že pro účely uplatňování úroků z prodlení do daňových nákladů je nutno vyjít z definice uvedené v účetních předpisech. Takové tvrzení však nemá oporu v zákoně ani v účetních předpisech. Účetní předpisy žádné definice posuzovaných pojmů nestanoví, účetní předpisy pouze upravují způsob, jakým mají být zachyceny tyto položky na příslušných účtech. Úrokem ze smlouvy o úvěru se rozumí úrok, který je daňový subjekt povinen hradit z jistiny úvěrové částky, a jehož daňová účinnost není až na výjimky omezena momentem zaplacení, ale pravidly tzv. nízké kapitalizace [§ 25 odst. 1 písm. w) zákona o daních z příjmů]. Pojem „úrok z prodlení“ na rozdíl od pojmu „úrok z úvěru“ představuje sankci za opožděné plnění peněžitého závazku, kdy dlužník měl zaplatit, ale neučinil tak včas a řádně, čímž způsobil věřiteli újmu. Obsah tohoto pojmu je jednoznačný a je totožný jak pro

úroky z prodlení z běžných závazkových vztahů, tak pro úroky z prodlení vyplývající ze smlouvy o úvěru. Zákon o daních z příjmů, ve znění účinném pro rozhodné období, nerozlišuje mezi úroky z prodlení z běžných závazkových vztahů a mezi úroky z prodlení podle smlouvy o úvěru a obecně váže daňovou uznatelnost úroku z prodlení na moment zaplacení.

S ohledem na vše shora uvedené považuje Nejvyšší správní soud námitku směřující do nesprávného právního posouzení aplikace ustanovení § 24 odst. 2 písm. zi) zákona o daních z příjmů za nedůvodnou. Pro úplnost je třeba dodat, že mezi postupy účtování a zákonnou úpravou k žádnému zjevnému rozporu nedochází, neboť obecně jsou úroky z úvěrové smlouvy, včetně úroku z prodlení dle úvěrové smlouvy i ostatní smluvní sankce od 1. 1. 2001 účtovány v momentu vzniku sankčního závazku, byť na různých účtech, a jejich daňová účinnost, resp. uznatelnost, pak podle jejich povahy vyplývá z příslušných ustanovení zákona o daních z příjmů.

1598

Daň z příjmů: úplatné zřízení práva věcného břemene při darování nemovitosti

k § 9 odst. 1 písm. b) zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 2003*)

k § 10 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 2003

Úplatné zřízení práva věcného břemene při darování nemovitosti nepodléhá dani z převodu nemovitosti ve smyslu § 9 odst. 1 písm. b) zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí. Příjem fyzické osoby z úplatně zřízeného věcného břemene spadá pod ostatní příjmy podle § 10 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 1. 2008, čj. 30 Ca 14/2006-24)

Prejudikatura: srov. č. 1396/2007 Sb. NSS.

Věc: Pavel D. proti Finančnímu ředitelství v Brně o daň z příjmů fyzických osob.

Žalobce uzavřel se svými rodiči darovací smlouvu a smlouvu o zřízení věcného břeme-

ne, podle níž žalobce získal darem od svých rodičů nemovitosti uvedené v této smlouvě.

*) Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, písmeno b) ustanovení § 9 odst. 1 (zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí) s účinností od 1. 1. 2008 zrušil.

V bodě IV této smlouvy si darující pro sebe vyhradili a žalobce jako obdarovaný zřídil doživotní bezplatné právo bydlení a spoluužívání domu, které se stalo věcným břemenem. Podle tohoto bodu smlouvy se věcné břemeno zřídilo úplatně za částku 20 000 Kč, přičemž částka byla mezi účastníky smlouvy vyrovnána.

Rozhodnutím Finančního úřadu ve Valašských Kloboukách (dále jen „správce daně“) ze dne 2. 3. 2005 byla žalobci podle zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu (dále jen „ZDP“), a podle 46 odst. 5 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „d. ř.“) vyměřena daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2003 ve výši 49 470 Kč.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný dne 25. 11. 2005 zamítl. Žalovaný konstatoval, že je-li uzavřena smlouva o bezúplatném převodu nemovitosti (darovací smlouva) a současně je zřízeno úplatné věcné břemeno ve prospěch dárce nebo třetí osoby, toto úplatné zřízení věcného břemene nepodléhá dani darovací ani dani z převodu nemovitostí, neboť se nejedná o úplatný převod vlastnictví k nemovitosti, nýbrž o úplatné poskytnutí věcného břemene, které má povahu majetkového práva. Uvedená úplata je příjmem fyzické osoby, při které dochází ke zvýšení majetku příjemce a je předmětem daně z příjmů fyzických osob podle § 10 ZDP. Daň darovací je v tomto případě vyměřena z ceny, zjištěné podle oceňovacího předpisu platného ke dni nabytí majetku, snížené o hodnotu úplatné zřízení věcného břemene, zdaněného daní z příjmů fyzických osob. Stanovení ceny za zřízení práva věcného břemene pak musí být v souladu s § 116 občanského zákoníku, vymezující osoby blízké, a s § 23 odst. 7 ZDP. Správce daně tedy postupoval v souladu s § 23 odst. 7 ZDP a upravitel výši úplatně zřízeného věcného břemene podle znaleckého posudku.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, ve které zejména namítal, že náhradu za zřízení věcného břemene nelze považovat za příjem ve smyslu § 10 ZDP. Svou argumentaci odůvodnil tak, že charakter příjmů zmiňovaných v § 10 ZDP je úplně jiný než náhrada za zřízení věcného břemene. Zříze-

ním věcného břemeno, váznoucího na nemovitém majetku žalobce, také nedošlo ke zvýšení jeho majetku. Zřízením věcného břemene byl majetek naopak znehodnocen, a to jak ve vztahu k žalobci, tak ve vztahu k budoucím vlastníkům. Podle názoru žalobce pak extenzivním výkladem zákona nelze nahrazovat činnost zákonodárce, který bezúplatné zřízení věcného břemene zdanil a úplatně zřízené věcné břemeno nezdanil ani daní z převodu nemovitosti, ani daní darovací.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že není pravdou, že zřízením úplatného věcného břemene nedošlo ke zvýšení majetku žalobce, neboť k jeho zvýšení došlo právě z důvodu poskytnutí úplaty žalobci, a to až do výše obvyklé ceny za zřízení věcného břemene. Zde lze odkázat na to, že se jedná o podobnou situaci jako v případě příjmu z pronájmu. Případně vynaložení nákladů na existenci tohoto věcného břemene tak, jak tvrdí žalobce, je pak věcí jeho zájmu, a je tedy jeho právem tyto náklady daňově relevantním způsobem uplatňovat.

Krajský soud v Brně žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Soud k věci uvádí, že občanský zákoník upravuje problematiku věcných břemen v § 151n až 151p. Obsah věcného břemene spočívá v povinnosti vlastníka zatížené nemovitosti něco trpět, něčeho se zdržet nebo něco konat. Věcná břemena omezují vlastníka nemovité věci ve prospěch někoho jiného. Osoba oprávněná je ta, v jejíž prospěch je věcné břemeno zřízeno. Osobou povinnou je vlastník nemovitosti (§ 151n odst. 1 občanského zákoníku). Bezúplatně zřízené právo věcného břemene podléhá podle zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, darovací a dani z převodu nemovitosti, zdanění daní z převodu nemovitosti. Poplatníkem této daně ze zřízení práva věcného břemene je podle § 8 odst. 1 písm. c) citovaného zákona oprávněná osoba z věcného břemene. Předmětem daně z převodu nemovitosti je podle § 9 odst. 1 písm. b) citovaného zákona bezúplatně zřízené věcné břemeno nebo jiného plnění, obdobnému věcnému břemeni při nabytí nemovitosti darováním.

V § 16 téhož zákona je stanoveno, že je-li předmětem daně nabytí práva odpovídajícího věcnému břemeni nebo opětuující se plnění zřízené jinak než věcným břemenem, je základem daně jeho cena zjištěná podle zvláštního právního předpisu. Zde je odkaz na zák. č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku. Úplatné zřízení práva věcného břemene pak nepodléhá dani z převodu nemovitosti. Příjem fyzické osoby z úplatně zřízeného věcného břemene lze podřadit pod ostatní příjmy

podle § 10 ZDP. Při posouzení takového příjmu je tedy nutné vycházet z toho, že § 10 obsahuje pouze demonstrativní výčet toho, co lze považovat za ostatní příjmy. Dále je nutné vycházet z toho, že peněžitou úplatou, sjednanou mezi žalobcem jako osobou povinnou a osobami oprávněnými z věcného břemene, dochází ke zvýšení majetku povinné fyzické osoby (žalobce) a současně nelze takový příjem podřadit pod příjmy uvedené v § 6 až 9 ZDP. (...)

1599

Spotřební daně: pojem „tiché víno“

k § 93 odst. 3 písm. c) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních
k nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 ze dne 23. července 1987 o celní a statistické nomenklatuře a o Společném celním sazebníku

Ustanovení § 93 odst. 3 písm. c) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních (ve znění účinném do 30. 6. 2005), zahrnuje jak nápoje s obsahem alkoholu plně kvasného původu, tak i nápoje dolihované, a jediným kritériem rozlišení mezi tichým vínem a meziproduktem zůstává v citovaném ustanovení kritérium množství alkoholu, které je tak nutno vztáhnout jak k výrobkům s kódem nomenklatury 2204 a 2205, tak i k výrobkům s kódem 2206 [nařízení Rady (EHS) č. 2658/87, o celní a statistické nomenklatuře a o Společném celním sazebníku], pokud nepodléhají dani z piva.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 2. 2008, čj. 31 Ca 88/2006-22)

Věc: Akciová společnost SONBERK proti Celnímu ředitelství v Brně o spotřební daň.

Celní úřad Brno rozhodnutím ze dne 9. 5. 2005 vyměřil žalobci daň podle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních (dále jen „zákon o spotřebních daních“), z vína a meziproduktů ve výši 30 116 Kč, a to za dovoz produktu „*portské víno*“.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 4. 2006 zamítl, neboť vyložil sporný § 93 zákona o spotřebních daních tak, že „*portské víno*“ je ve smyslu uvedeného ustanovení meziproduktem a žalobce je povinen odvést z něj daň.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Krajského soudu v Brně, ve které namítal, že napadené rozhodnutí považuje za nezákonné z důvodu vadného výkladu § 93

odst. 3 písm. c) zákona o spotřebních daních. Žalobce uvedl, že v dodatečném daňovém přiznání zařadil konkrétní vína, která byla předmětem daňového přiznání, do kategorie tichých vín s nulovou sazbou daně, což bylo, dle žalobce, v souladu s citovaným ustanovením, přesněji s první částí věty před čárkou a slovy „*a dále*“. Žalobce dále v žalobě dovozoval, že tato formulace dělí citované ustanovení na dvě části, když každá z nich samostatně řeší jinou otázku, a to část před čárkou vína s kódem 2204 a 2205 a část za čárkou vína s kódem 2206.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě předložil svůj výklad celého § 93 zákona o spotřebních daních, z něhož vyplývá, že do rozsahu § 93 odst. 3 písm. c) řadí, na rozdíl od žalobce,

pouze veškeré kombinované nomenklatury s kódy 2204 a 2205, s obsahem alkoholu nad 1,2 % do 10 % objemových a dále výrobky kódu nomenklatury 2206 s obsahem alkoholu nad 1,2 % do 10 % objemových, pokud nepodléhají dani z piva. Žalobcem dovezené „portské víno“ s obsahem alkoholu od 19 % do 20 % objemových tak zařadil mezi mezi produkty.

Krajský soud v Brně žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Mezi stranami je sporným pouze výklad § 93 odst. 3 písm. c), tedy ustanovení, dle kterého tichým vínem se pro účely tohoto zákona rozumí výrobky, které nejsou šumivým vínem vymezeným v § 93 odst. 2, a které jsou uvedené pod kódy nomenklatury 2204 a 2205 a nejsou uvedeny v písmenu a) nebo b), a dále výrobky, které jsou uvedeny pod kódem nomenklatury 2206, pokud nepodléhají dani z piva, jejichž skutečný obsah alkoholu přesahuje 1,2 % objemových, ale nepřesahuje 10 % objemových.

Celní úřad podřadil žalobcem dovezené portské víno pod meziprodukty, kterými se pro účely tohoto zákona rozumí všechny výrobky, které jsou uvedené pod kódy nomenklatury 2204, 2205 a 2206, jejichž skutečný obsah alkoholu přesahuje 1,2 % objemových, ale nepřesahuje 22 % objemových, které nejsou šumivým ani tichým vínem nebo nepodléhají dani z piva. Naopak žalobce dovozoval, že § 93 odst. 3 písm. c) je třeba rozdělit do dvou částí, které jsou samostatné a oddělené čárkou a slovním spojením „a dále“.

Soud při posouzení sporného ustanovení vycházel z toho, že je nejdříve nutné definovat, co je tichým vínem.

Je zřejmé, že tichým vínem dle § 93 odst. 3 jsou výrobky, které nejsou šumivým vínem dle § 93 odst. 2. Tichým vínem dle § 93 odst. 3 písm. a) jsou výrobky uvedené pod kódy nomenklatury 2204 a 2205, jejichž skutečný obsah alkoholu přesahuje 1,2 % objemových, ale nepřesahuje 15 % objemových, je-li alkohol, který je obsažený v hotovém výrobku, plně kvasného původu. Tichým vínem dle § 93

odst. 3 písm. b) jsou výrobky uvedené pod kódy nomenklatury 2204 a 2205, jejichž skutečný obsah alkoholu přesahuje 15 % objemových, ale nepřesahuje 18 % objemových, pokud byly vyrobeny bez jakéhokoliv obohacování a je-li alkohol, který je obsažený v hotovém výrobku, plně kvasného původu. Tichým vínem dle § 93 odst. 3 písm. d) jsou výrobky uvedené pod kódy nomenklatury 2206, pokud nepodléhají dani z piva, jejichž skutečný obsah alkoholu přesahuje 10 % objemových, ale nepřesahuje 15 % objemových, je-li alkohol, který je obsažený v hotovém výrobku, plně kvasného původu.

Žalobce se dovolával toho, že dle § 93 odst. 3 písm. c) jsou tichým vínem výrobky uvedené pod kódy nomenklatury 2204 a 2205 a nejsou uvedeny v písmenu a) nebo b), aniž by pro ně platilo jakékoliv omezení množstvím alkoholu nebo jeho původem. Tedy dle názoru žalobce je § 93 odst. 3 písm. c) třeba chápat jako dvě samostatné části, kdy jedna zní „Tichým vínem se pro účely tohoto zákona rozumí výrobky, které nejsou šumivým vínem vymezeným v odstavci 2, a které jsou uvedené pod kódy nomenklatury 2204 a 2205 a nejsou uvedeny v písmenu a) nebo b)“ a druhá „Tichým vínem se pro účely tohoto zákona rozumí výrobky, které jsou uvedeny pod kódem nomenklatury 2206, pokud nepodléhají dani z piva, jejichž skutečný obsah alkoholu přesahuje 1,2 % objemových, ale nepřesahuje 10 % objemových“.

Soud však při posouzení § 93 odst. 3 písm. c) došel k závěru opačnému než žalobce, tedy k závěru shodnému se závěrem žalovaného. Ustanovení § 93 odst. 3 písm. c) je třeba vyložit tak, že formulace „jejichž skutečný obsah alkoholu přesahuje 1,2 % objemových, ale nepřesahuje 10 % objemových“ se vztahuje jak na výrobky uvedené pod kódy nomenklatury 2204 a 2205, tak i na výrobky, které jsou uvedeny pod kódem nomenklatury 2206, pokud nepodléhají dani z piva.

Jiný výklad by vedl k situaci, kdy by formulace „Tichým vínem se pro účely tohoto zákona rozumí výrobky, které nejsou šumivým vínem vymezeným v odstavci 2, a které jsou uvedené pod kódy nomenklatury 2204

a 2205 a nejsou uvedeny v písmenu a) nebo b)^{*)} zahrnovala veškeré výrobky bez ohledu na objem alkoholu či původ v nich obsaženého alkoholu, a v kombinaci s § 93 odst. 3 písm. a) a b) by byly do kategorie tichých vín zahrnuty veškeré produkty, které by nebyly šumivým vínem a byly by zahrnuty pod kódy nomenklatury 2204 a 2205. Za takové situace by bylo dostačující, aby zákonodárce namísto § 93 odst. 3 písm. a), b) a části písm. c) týkající se výrobků s kódem nomenklatury 2204 a 2205 přijal formulaci např. „Tichým vínem se pro účely tohoto zákona rozumí výrobky, které nejsou šumivým vínem vymezeným v odstavci 2, a které jsou uvedené pod kódy nomenklatury 2204 a 2205“^{*)}. Tím by nebylo nutné komplikovaně dělit výrobky s kódy nomenklatury 2204 a 2205 na tři kategorie.

Takový výklad zpochybňuje i formulace § 93 odst. 4, tedy že meziprodukty se pro účely tohoto zákona rozumí všechny výrobky, které jsou uvedené pod kódy nomenklatury

2204, 2205 a 2206, jejichž skutečný obsah alkoholu přesahuje 1,2 % objemových, ale nepřesahuje 22 % objemových, které nejsou šumivým ani tichým vínem nebo nepodléhají dani z piva. Ustanovení § 93 odst. 4 evidentně počítá s existencí výrobků, které budou patřit pod kódy nomenklatury 2204 a 2205, které nebudou tichým vínem.

Vzhledem k tomu, že § 93 odst. 3 písm. c) na rozdíl od § 93 odst. 3 písm. a) a b) nepoužívá jako rozlišovacího kritéria původ alkoholu, který je v nápoji obsažen, je třeba vycházet z toho, že § 93 odst. 3 písm. c) zahrnuje jak nápoje s obsahem alkoholu plně kvasného původu, tak i nápoje dolihované a jediným kritériem rozlišení mezi tichým vínem a meziproduktem zůstává v § 93 odst. 3 písm. c) kritérium množství alkoholu, které je tak nutno vztáhnout jak k výrobkům s kódem nomenklatury 2204 a 2205, tak i k výrobkům s kódem nomenklatury 2206, pokud nepodléhají dani z piva.

1600

Stavební řízení: řízení o odstranění nepovolené stavby; stavební úpravy

k § 56 písm. g) a § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákonů č. 83/1998 Sb. a č. 127/2005 Sb.^{*)}

I. V řízení o odstranění stavby je při posuzování veřejného zájmu v případě, kdy stavebník podá žádost o dodatečné povolení stavby, nutné vycházet z právního stavu, který tu je v době rozhodování o tomto dodatečném stavebním povolení. Pokud v mezidobí mezi skutečným provedením stavby a řízením o odstranění stavby došlo ke změně právních předpisů, které stavebníkovi uložily více povinností, musí tento nepříznivý stav nést stavebník, neboť to byl on, kdo způsobil protiprávní následek.

II. Pokud dojde k úplné výměně stožárů elektrického vedení, včetně nového zemního osazení takových stožárů, nejedná se o pouhou stavební úpravu, ale o stavbu novou, která vyžaduje stavební povolení.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 1. 2006, čj. 7 Ca 1/2005-33^{**)})

Prejudikatura: č. 804/2006 Sb. NSS, č. 1202/2007 Sb. NSS, č. 1601/2008 Sb. NSS.

Věc: a) Občanské sdružení Okraj, b) Vladimír Č. a c) Ing. arch. Zdeněk M. proti Magistrátu hlavního města Prahy, za účasti akciové společnosti Pražská energetika, o odstranění nepovolené stavby.

^{*)} S účinností od 1. 1. 2007 nahrazen zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

^{**)} Kasační stížnost žalovaného a osob zúčastněných na řízení proti tomuto rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 31. 3. 2008, čj. 8 As 20/2006-129.

Magistrát hlavního města Prahy, odbor územního rozhodování (dále jen „odbor územního rozhodování“), dopisem ze dne 17. 4. 1997 ve věci: „*Rekonstrukce vedení 110 kV TR Západ - TR Červený vrch*“ (dále jen „stavba“), osobě zúčastněné na řízení (dále jen „stavebník“) sdělil, že k provedení rekonstrukce dvojitého vedení ve stávající trase nemá námítky. Stavbu považuje ve smyslu § 56 písm. g) stavebního zákona za stavební úpravy, na které nebude vydávat územní rozhodnutí.

Magistrát hlavního města Prahy, odbor výstavby (dále jen „odbor výstavby“), v dopise ze dne 11. 6. 1997 uvedl, že pokud by trasa vedení byla jakkoli směrově měněna, vyžaduje změna stavby vydání územního rozhodnutí. V žádosti bylo uvedeno, že rekonstrukce bude spočívat v demontáži stávajícího vedení včetně rozrušení základů a postavení nového vedení ve stávající trase. K tomu platí nadále stanovisko, že v případě úplného odstranění stávající stavby nelze hovořit o udržovacích pracích či stavebních úpravách vedení ve smyslu § 56 písm. g) stavebního zákona. Stavební úpravou se rozumí změna dokončené – realizované stavby, nikoliv její náhrada za novou. Pokud je tedy nově realizována nová stavba, musí být pro její umístění a projektovou přípravu stanoveny podmínky územním rozhodnutím. Odbor územního rozhodování posoudil zamýšlenou změnu stavby ve smyslu § 56 písm. g) stavebního zákona a odbor výstavby toto posouzení akceptuje, přitom musí respektovat ustanovení stavebního zákona, které taxativně vyjmenovává stavby, které stavební povolení ani ohlášení nevyžadují. V daném případě je třeba podrobněji stanovit, zda se jedná o stavební úpravu, pak nebude vydáváno žádné rozhodnutí stavebního úřadu, nebo zda se jedná o novou stavbu (byť jen v části úseku), která vyžaduje vydání jak územního rozhodnutí, tak stavebního povolení.

Dne 6. 12. 2000 Úřad městské části Praha 6 (dále jen „stavební úřad“) zahájil řízení o odstranění stavby. Rozhodnutím ze dne 26. 4. 2001 stavebníkovi nařídil odstranit předmětnou stavbu.

K odvolání účastníků žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 10. 2001 rozhodnutí ze dne

26. 4. 2001 zrušil. V odůvodnění uvedl, že provedenou stavbu nelze posuzovat podle § 56 písm. g) stavebního zákona. Původní stavba byla v daném úseku zcela odstraněna a nahrazena jinou, je proto třeba na tuto stavbu nahlížet jako na stavbu novou, postavenou bez stavebního povolení.

Stavební úřad rozhodnutím ze dne 15. 6. 2004 nařídil odstranění stavby.

Proti rozhodnutí se stavebník odvolal. Žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 10. 2004 napadené rozhodnutí zrušil. V odůvodnění uvedl, že ke stavbě se již v roce 1997 vyjadřoval odbor územního rozhodování. Odbor výstavby toto sdělení akceptoval. Stavebník rekonstrukci provedl v roce 2000. Ze spisu není zřejmé, že by tato změna stavby byla provedena jinak, než jak byla v roce 1997 předložena stavebnímu úřadu k posouzení. Proto řízení o odstranění stavby nemělo být vůbec vedeno, stavba již jednou byla stavebním úřadem posouzena a stavebník na tomto základě konal. I když v roce 1997 nebylo vydáno ve správním řízení řádné rozhodnutí, je nutné sdělení stavebního úřadu z roku 1997 považovat za výsledek činnosti správního orgánu, na jehož základě stavebník konal.

Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2004 podali žalobci žalobu k Městskému soudu v Praze. Namítali, že žalovaný v napadeném rozhodnutí změnil svůj právní názor na nepovolenou stavbu, oproti rozhodnutí z roku 2001, aniž by byl nějaký podstatný právní důvod nebo věcný podklad pro takovou změnu. Podle názoru žalobců je definice stavební úpravy uvedena v § 139b odst. 3 písm. b) stavebního zákona, přičemž podmínkou pro takové posouzení je zachování půdorysného i výškového ohraničení stavby. V § 56 písm. g) stavebního zákona je pak užíván termín stavební úprava elektrických vedení, který v sobě od roku 1998 (od nabytí účinnosti zákona č. 83/1998 Sb., který novelizoval stavební zákon) zahrnuje obecnou zákonnou definici stavební úpravy. Výkladem těchto ustanovení tak nelze dojít k jinému názoru, než že stavební povolení je zapotřebí ke stavební úpravě elektrického vedení, kde se výrazně mění půdorys i výška. Navíc, podle

čl. 4 odst. 10 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze (dále jen „vyhláška o technických požadavcích“), je od 1. 1. 2000 povinností umísťovat rozvodné elektrické vedení v zastavěných částech obce pod zem. Stavebník se pod záminkou stavební úpravy a zachování původního trasování pokusil vyhnout povinnosti umístit vedení alespoň v těsné blízkosti bytové zástavby pod zem. Případné výjimky z příslušného ustanovení vyhlášky o technických požadavcích se povolují na žádost a ve správním řízení, přičemž tato výjimka musí být vydána před umístěním stavby, což se v daném případě nestalo. Ohledně neformálního stanoviska odboru územního rozhodování ze dne 17. 4. 1997 uvedli, že toto stanovisko nelze v tomto řízení využít, neboť předmětem řízení nebylo územní rozhodnutí, ale zhotovení stavby bez stavebního povolení. Stavba pak byla provedena na základě projektové dokumentace z roku 1999 a 2000, a proto nemohl příslušný správní orgán v roce 1997 takovou dokumentací posuzovat.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě mimo jiné uvedl, že vychází z právního názoru, že v daném případě je § 56 písm. g) stavebního zákona speciálním ustanovením ve vztahu k obecné úpravě pojmu stavební úprava podle § 139b odst. 3 písm. b) stavebního zákona. Je tomu zejména proto, že u stavby elektrického vedení, která kopíruje terén, nelze jednoznačně určit výškové ohraničení stavby. Část stavby původně povolené jako II. etapa vedení Slapy - Praha-sever v roce 1955, byla provedena ve stejné trase a nedošlo ke zvýšení provozního napětí ani k rozšíření ochranného pásma. Celá trasa vedení je i ve schváleném územním plánu jako trasa vrchního (venkovního) vedení. Předmětná výjimka byla udělena, byť po provedení výměny vedení. Rekonstrukce byla v roce 1997 příslušným správním orgánem posouzena stanoviskem ze dne 17. 4. 1997 jako stavební úprava ve smyslu § 56 písm. g) stavebního zákona a v řízení nebylo prokázáno, že by tato stavební úprava byla provedena jinak. Pokud by tento stavební úřad posoudil věc tak, že pro rekon-

strukci vedení je nutné územní rozhodnutí, muselo by následovat vydání stavebního povolení. Pokud by nebyly splněny podmínky podle § 56 písm. g) stavebního zákona, stavební úprava by tak podléhala i vydání územního rozhodnutí. Dokumentace zpracovaná v lednu 1999 není novou nebo jinou dokumentací, ale lze ji charakterizovat jako podrobnější (prováděcí) dokumentaci, než je ta, která se předkládá ke stavebnímu řízení. Z této dokumentace zpracované v lednu 1999 vyplývá, že trasa rekonstruovaného vedení důsledně kopíruje stávající trasu včetně zachování stožárových míst, přičemž základy jsou situovány do původních stávajících míst stožárů.

Městský soud v Praze rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

(...) Definici „*stavební úpravy*“, která je pro posouzení této věci naprosto klíčová, obsahuje přímo stavební zákon, ve znění účinném od 1. 7. 1998, v § 139b odst. 3 písm. c) a definuje ji jako změnu dokončené stavby, kterou jsou stavební úpravy, při nichž se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. Není správný názor žalovaného (navíc naprosto ojedinělý), že § 56 písm. g) stavebního zákona je zcela svébytným ustanovením, které nemůže být vykládáno ve smyslu § 139b odst. 3 písm. c) stavebního zákona, neboť nic takového ze znění stavebního zákona vůbec nevyplývá. Při výměně stožárů elektrického vedení samozřejmě může dojít k výškové změně stavby, ale i ke změně půdorysné (osazení např. nových patek stožárů), navíc § 139b odst. 3 písm. c) stavebního zákona je zcela obecný a dopadá na ostatní ustanovení stavebního zákona (srov. systematické zařazení tohoto ustanovení a obecné vymezení jeho znění).

Zmíněné vyjádření odboru územního rozhodování bylo vydáno formou dopisu v roce 1997. Toto vyjádření však nelze „*akceptovat*“ z hlediska posuzování pojmu, zda se jednalo o stavební úpravu vyžadující povolení či ohlášení, a to již z toho důvodu, že zmíněný správní orgán se vyjadřoval k naprosto jinému okruhu právních vztahů - k řízení

o umístění stavby. Řízení o umístění stavby a stavební řízení jsou dvě rozdílná správní řízení, která hodnotí zcela jiné skutečnosti na základě zcela jiných právních premis. Je pochopitelné, že pokud výměna stožárů byla provedena ve stejné trase, v níž už staré stožáry stály od roku 1955, tak nebylo nutné vydávat nové rozhodnutí o umístění stavby (pokud by si to správní orgán k tomu příslušný nevyhradil, např. s ohledem na nově zamýšlené dopravní stavby v území), neboť na umístění stavby se nic nezměnilo.

Není však naprosto důvodný názor žalovaného, že by tímto dopisem, který ve svém obsahu vychází z toho, že bude provedena výměna stožárů, bylo dáno stavebníkovi nějaké právo na výměnu stožárů v rámci stavebního řízení, neboť orgán územního rozhodování k takovému právnímu závěru nemá pravomoc. Tato pravomoc je právě na stavebním úřadu, aby posoudil, zda se jedná o stavební úpravu, která nevyžaduje povolení či ohlášení, či zda se jedná v podstatě o stavbu novou. Z této skutečnosti však stavební úřad – žalovaný – v dopise ze dne 11. 6. 1997 zcela správně vychází – *„v případě úplného odstranění stávající stavby nelze hovořit o udržovacích pracích či stavebních úpravách ve smyslu § 56 písm. g) stavebního zákona, neboť stavební úpravou se rozumí změna dokončené stavby, nikoli její náhrada stavbou novou“*. Soud nemá k takovému právnímu závěru stavebního úřadu co dodat, neboť je plně v souladu se stavebním zákonem.

(...) Jak bylo shora uvedeno, stavební úřad, na rozdíl od odboru územního rozhodování, posuzuje ve správním řízení vztahy jiné, a proto jeho úvaha o přípustnosti stavby s veřejným zájmem musí být podložena jinými argumenty. Tak tomu v daném případě nebylo, a již z tohoto důvodu je namístě takové rozhodnutí zrušit. Navíc není možné přehlédnout, že celá výměna stožárů, včetně zemních prací, zcela zjevně není pouhou úpravou stavby, neboť se tu postavila stavba zcela nová (nové stožáry s novým osazením). Tato skutečnost zjevně plyne i z odůvodnění předchozích správních rozhodnutí, kdy stavební úřady konaly ve věci místní šetření.

Označit takovou novou stavbu stožárů elektrického vedení za stavební úpravy stavby došavadní nikdy žádnou oporu ani v zákoně, ani v teoretické literatuře, nemělo.

S ohledem na shora uvedené je pak již bezpředmětné zabývat se žalobním bodem, kde žalobci žalovanému vytýkali, že své rozhodnutí opřel o dokumentaci ke stavbě z roku 1997, a nikoliv z roku 1999 a 2000, neboť na základě stavební dokumentace z roku 1997 žádné povolení ani stanovisko správního orgánu vydáno nebylo, a proto správní orgány nemohou z této skutečnosti právně významná zjištění čerpat. V řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona bude plně na stavebníkovi, aby prokázal, že stavba byla provedena v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy. Vzhledem ke skutečnosti, že podle názoru soudu se jedná o stavbu provedenou bez stavebního povolení, musí stavebník prokázat právně rozhodné skutečnosti k době, v níž bude o odstranění stavby rozhodováno, jinými slovy řečeno k právnímu stavu účinnému ke dni vydání správního rozhodnutí (ať se bude jednat o rozhodnutí o odstranění stavby, či o dodatečné stavební povolení). Jiná právní konstrukce je vyloučena, neboť v řízení o odstranění stavby nelze odkazovat na právní úpravu účinnou v době skutečného provedení stavby, ale na právní úpravu účinnou ke dni rozhodování správního orgánu. V tomto řízení se totiž nepovoluje stavba plánovaná či zamýšlená do budoucna (jako v případě stavebního povolení), ale posuzuje se stavba již provedená, a toto posouzení tak musí odpovídat právnímu stavu v době rozhodování (srov. zákonnou formulaci přítomného času slovesa – *„stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem“* – § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona). Pokud v období mezi skutečným provedením stavby a řízením o odstranění stavby došlo ke změně právních předpisů, které stavebníkovi uložily více povinností či povinností jiné, musí tuto negativní skutečnost

nést stavebník, neboť to byl on, kdo svým protiprávním jednáním následek způsobil. Posouzení veřejného zájmu podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona se pak musí upínat na posouzení právního stavu účinného v době rozhodování o odstranění stavby. Stavebník podle názoru soudu může předložit v tomto řízení (pokud se rozhodne podat žádost o dodatečné povolení stavby) dokumentaci jak z roku 1997, tak i z let 1999 - 2000, musí to však být on sám, kdo prokáže všechny další právně významné skutečnosti, zejména to, že tato dokumentace je schopná k vydání dodatečného stavebního povolení

ke dni, kdy bude stavební úřad o případném takovém dodatečném stavebním povolení rozhodovat. Soud uvádí, že podle jeho názoru výjimka z čl. 4 odst. 10 vyhlášky o technických požadavcích může být doložena až v řízení o odstranění stavby, přičemž ponechává na úvaze správních orgánů, zda je tato výjimka pro stavební řízení nutná (čl. 4 odst. 10 vyhlášky o technických požadavcích hovoří o umístování staveb vedení, proto se správní orgány musí vypořádat s tím, zda výměnou stožárů vedení došlo k novému umístění stavby a zda tato skutečnost má mít vliv na stavební řízení). (...)

1601

Stavební řízení: změna dokončené stavby; stavební úpravy Řízení před soudem: osoba zúčastněná na řízení

k § 34 odst. 1 soudního řádu správního

k § 139b odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.*)

I. Osobou zúčastněnou na řízení dle § 34 odst. 1 s. ř. s. je i subjekt, na který přešla příslušná práva a povinnosti i v průběhu řízení před soudem, včetně případů singulární sukcese.

II. Ustanovení § 139b odst. 3 stavebního zákona z roku 1976, vymezující pojem „změna dokončených staveb“, obsahuje pod písm. c) legální definici pojmu „stavební úpravy“. Pojem stavební úpravy nelze tedy považovat za právně neurčitý pojem v obecném slova smyslu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2008, čj. 8 As 20/2006-129)

Prejudikatura: č. 9/2003 Sb. NSS, č. 117/2004 Sb. NSS, č. 232/2004 Sb. NSS, č. 489/2005 Sb. NSS a č. 1600/2008 Sb. NSS.

Věc: a) Občanské sdružení Okraj, b) Vladimír Č. a c) Ing. arch. Zdeněk M. proti Magistrátu hlavního města Prahy, za účasti 1) akciové společnosti Pražská energetika a 2) akciové společnosti PREDistribuce, o odstranění nepovolené stavby, o kasační stížnosti žalovaného a osob zúčastněných na řízení.

Magistrát hlavního města Prahy, odbor územního plánování (dále jen „odbor územního plánování“), stanoviskem ze dne 17. 4. 1997 uvedl, že stavbu „Rekonstrukce vedení 110 kV TR západ - TR Červený Vrch“ považuje ve smyslu § 56 odst. g) stavebního zákona

za stavební úpravy, na které nebude vydávat územní rozhodnutí.

Ve stanovisku ze dne 11. 6. 1997 Magistrát hlavního města Prahy, odbor výstavby (dále jen „odbor výstavby“), pak výslovně uvedl, že „referát městského inženýrství odboru

*) S účinností od 1. 1. 2007 nahrazen zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

územního plánování, který by byl příslušný k vydání územního rozhodnutí, posoudil Vámi zamýšlenou změnu stavby za stavební úpravu ve smyslu § 56 písm. g) stavebního zákona. Odbor výstavby toto posouzení akceptuje; přitom musí respektovat znění uvedeného ustanovení stavebního zákona, které taxativně vyjmenovává stavby, jež stavební povolení ani ohlášení nevyžadují.

Úřad Městské části Praha 6 rozhodnutím ze dne 15. 6. 2004 nařídil společnosti Pražská energetika, a. s. (dále jen „stavebník“), odstranit nepovolenou stavbu „*Rekonstrukce vedení 110 kV TR západ - TR Červený Vrch*“.

K odvolání stavebníka žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 10. 2004 napadené rozhodnutí zrušil.

Žalobci napadli rozhodnutí žalobou u Městského soudu v Praze. Namítali, že v daném případě nešlo o stavební úpravy, neboť došlo k výměně stožárů, včetně zemních prací.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 9. 1. 2006 rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění označil za klíčovou pro posouzení věci definici „*stavební úpravy*“ v § 139b odst. 3 písm. c) stavebního zákona. Dle soudu není správný názor žalovaného, že § 56 písm. g) stavebního zákona je zcela svébytným ustanovením, které nemůže být vykládáno ve smyslu § 139b. Při výměně stožárů elektrického vedení samozřejmě může dojít k výškové změně stavby, ale i ke změně půdorysné, navíc toto ustanovení je zcela obecné a dopadá na ostatní ustanovení stavebního zákona. Vyjádření odboru územního rozhodování bylo vydáno formou dopisu v roce 1997, tím však nebylo stavebníkovi dáno právo na výměnu stožárů, k tomu orgán územního rozhodování nemá pravomoc. Ta náleží stavebnímu úřadu, který v dopise ze dne 11. 6. 1997 uvedl, že v případě úplného odstranění stávající stavby nelze hovořit o údržbových pracích či stavebních úpravách, neboť stavební úpravou se rozumí změna dokončené stavby, nikoliv její náhrada stavbou novou. Není pravdou, že by správní orgány kdykoliv v řízení stavebníkovi sdělily, že na výměnu stožárů není nutné stavební

povolení. Celá výměna stožárů, včetně zemních prací, zcela zjevně není pouhou úpravou stavby, neboť se jednalo o stavbu zcela novou (stožáry s novým osazením).

Proti tomuto rozsudku podali kasační stížnost žalovaný (stěžovatel) a společným podáním osoby zúčastněné na řízení.

Stěžovatel mimo jiné uvedl, že stanoviska odboru územního plánování a odboru výstavby založila oprávnění provést výměnu stožárů. Ačkoliv nebylo ve věci vydáno rozhodnutí mající náležitosti § 46 správního řádu, sdělení je nutné považovat za výsledek rozhodovací činnosti správního orgánu, na jejichž základě stavebník v dobré víře konal. Tím, že sdělení nebyla nikdy zrušena, jsou právně závazná – stavební zákon umožňuje provést stavbu nikoli pouze na základě rozhodnutí vydaného ve správním řízení.

Osoby zúčastněné na řízení mimo jiné považují za nesprávné posouzení otázky definice pojmu „*stavební úpravy*“. Princip obsažený v § 54 stavebního zákona („*Stavby, jejich změny a údržbové práce na nich lze provádět jen podle stavebního povolení nebo na základě ohlášení stavebnímu úřadu*“) je prolomen u staveb, zařízení, úprav a údržbových prací uvedených v § 56 písm. a) až i) stavebního zákona. Skutečnost, že se jedná o výčet taxativní, podporuje speciální postavení tohoto ustanovení k obecnému vymezení pojmu v § 139b stavebního zákona. Stavebník provedl výměnu elektrického vedení, přičemž nezměnil napětí ani trasu, a nepotřeboval tak stavební povolení. Dále je nutné vzít v úvahu, že stožáry z 50. let nejsou konstrukčně stejné jako stožáry, které se vyrábějí v současnosti, při jejich výměně je třeba použít stožáry typově technicky nejvhodnější – i toto je důvod, proč zákonodárce vymezil pro výměnu stožárů speciální režim v § 56 písm. h) stavebního zákona.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou legitimity společností Pražská ener-

getika a. s. a PREDistribuce a. s. k podání kasační stížnosti.

V řízení před Městským soudem v Praze vystupovala jako osoba zúčastněná na řízení Pražská energetika a. s., které (resp. jejímu zástupci) byl i rozsudek tohoto soudu doručen. Již se zřetelem na § 102 větu první s. ř. s. zdejší soud nemá pochybnosti o tom, že této osobě právo na podání kasační stížnosti přísluší.

K dotazu soudu sdělil dřívější zástupce obou uvedených právnických osob, že legitimaci k podání kasační stížnosti u PREDistribuce a. s. dovozuje ze skutečnosti, že na základě smlouvy došlo k převodu dotyčného majetku (předmětné stavby) za tuto osobu. K tomu doložil kopie příslušných písemností, o jejichž pravosti nemá soud důvod pochybovat.

Ustanovení § 34 odst. 1 s. ř. s. vymezuje osoby zúčastněné na řízení poměrně široce. Těmito osobami jsou nejen ty, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, ale i ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním návrhu výroku rozhodnutí soudu. Toto vymezení umožňuje přiznat postavení osoby zúčastněné na řízení i těm subjektům, na které přešla příslušná práva a povinnosti i v průběhu řízení před soudem, včetně případů singulární sukcese. Soudní řád správní pak počítá s případy, že kasační stížnost podá i osoba zúčastněná na řízení, která práva na toto procesní postavení uplatnila až po vydání napadeného rozhodnutí soudu. V § 106 odst. 2 větě druhé je pak upravena lhůta, ve které takovýto subjekt může kasační stížnost podat.

(...) Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda v daném případě byly dány podmínky aplikace § 56 písm. g) stavebního zákona, především pak, zda je správný závěr městského soudu, že i v tomto případě je nutno vycházet z definice pojmu „*stavební úprava*“ obsažené v § 139b odst. 3 písm. c) téhož zákona.

Ustanovení § 139b odst. 3 tohoto zákona obsahuje především legální definici pojmu „*změna dokončených staveb*“. Rozlišuje a) změny, jimiž se stavby zvyšují, b) změny, jimiž se stavby půdorysně rozšiřují, a c) změ-

ny, při nichž se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. Změny ad a) označuje jako nástavby, změny ad b) jako přístavby, a změny ad c) jako stavební úpravy. I když formulace tohoto ustanovení, zejména písm. c), není nejlepší, a není např. použita formulace „*stavební úpravy, jimiž se rozumí...*“, jedná se o definice pojmů nástavba, přístavba a stavební úprava. Jde tedy ve své podstatě o „*definice uvnitř definice*“, tedy i o definici pojmu „*změna dokončených staveb*“ za použití dalších, rovněž definovaných pojmů.

Pojem „*stavební úpravy*“ v § 139b odst. 3 písm. c) stavebního zákona nelze považovat za nedefinovaný, právně neurčitý pojem v obecném smyslu. V takovém případě by totiž tento pojem byl v podstatě totožný s pojmem „*změny dokončené stavby*“. Ve stavebním zákoně jsou oba tyto pojmy používány, a to nikoliv jako synonyma. Tak pojem „*stavební úpravy*“ je např. použit nejen v § 56 písm. g), ale i v § 55 odst. 2 písm. b), či v § 32 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. I v případě posledně uvedeného ustanovení Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 9. 2003, čj. 7 A 178/2002-36, dospěl k závěru, že tento pojem je nutno vykládat dle legální definice obsažené v § 139b odst. 3 písm. c) stavebního zákona (publikováno na www.nssoud.cz).

Především základním principům tvorby a výkladu právních předpisů by odporoval závěr, že stejný pojem ve stejném právním předpise je možno vykládat odlišně, pokud výjimečně odlišný obsah pojmu není zcela jasně vyjádřen v tomto předpisu. Tak tomu ani v daném případě není. Na tom nemůže nic změnit ani to, že § 56 včetně písm. g) stavebního zákona je bezesporu ustanovením speciálním, upravujícím výjimku ze zásady vyjádřené v § 54 a § 55 stavebního zákona.

Jestliže tedy ustanovení § 56 písm. g) stavebního zákona, o které se opíralo žalobou napadené správní rozhodnutí, na daný případ nedopadalo, městský soud právem toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Oprávnění provést dotyčnou stavbu bez stavebního povolení nemohly založit ani v rozsudku a v kasační stížnosti citované přípisy, obsahující navíc stanovisko, které je v rozporu se shora uvedenými závěry.

Stavební řízení: přípustná míra zásahu; míra přiměřená poměrům

k § 137 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*)

k § 8 vyhlášky č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu**)

k § 127 občanského zákoníku, ve znění zákona č. 509/1991 Sb.

I. Pro vyslovení závěru, že stavební úřad překročil svou pravomoc, a nebyl tedy kompetentní námitky vznesené ve stavebním řízení (§ 137 stavebního zákona z roku 1976) promítnout do podmínek výroku dodatečného povolení stavby, je nutno posoudit povahu námitek vznesených ve stavebním řízení, zejména jejich způsobilost vyvolat zásah do práv jednotlivých účastníků stavebního řízení.

II. Jako rozhodné kritérium pro určení míry a intenzity potenciálního či alespoň tvrzeného zásahu je tzv. „přípustná míra“ podle stavebně technických předpisů (§ 8 vyhlášky č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu), kterou je třeba v případě občanskoprávních námitek vznesených ve stavebním řízení rozumět i „míru přiměřenou poměrům“ v intencích § 127 odst. 1 občanského zákoníku. Překračuje-li tvrzený zásah míru přiměřenou poměrům, překračuje vždy zároveň i přípustnou míru.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2008, čj. 9 As 61/2007-52)

Prejudikatura: srov. nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 103/99 (č. 121/2000 Sb. ÚS), č. C 794 Souboru rozhodnutí Nejvyššího soudu.

Věc: Blažena B. proti Městskému úřadu Štramberk o výkon rozhodnutí, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím Městského úřadu Štramberk, oddělení stavebního úřadu, silničního hospodářství a dopravy, životního prostředí (dále jen „stavební úřad“), ze dne 31. 7. 1996 byla manželům Heleně a Ivanu G. dodatečně povolena stavba příjezdové komunikace a chodníku na pozemku v katastrálním území Ž., kdy pro realizaci a užívání stavby stavební úřad ve výroku rozhodnutí stanovil jako podmínku č. 4: „*Vlastníci RD č. p. 110 nebudou s vozidly parkovat v prostoru bezprostředně podél RD č. p. 129, nebudou provádět v uvedeném prostoru žádné opravy aut (opravy karosérií, nástřiky, apod.) ani pro svou potřebu ani jiných osob.*“

Dne 27. 9. 2005 stavební úřad vydal rozhodnutí, jímž bylo upuštěno od výkonu rozhodnutí ze dne 31. 7. 1996 co do jeho pod-

mínky č. 4. Žalobkyně proti němu podala námitky, jimž žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 2. 2006 nevyhověl.

Proti posledně uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně ke Krajskému soudu v Olomouci žalobu, kterou soud rozsudkem ze dne 11. 5. 2007 zamítl. Krajský soud dospěl k závěru, že podmínka spočívající v zákazu parkování a v zákazu některých prací na komunikaci či chodníku, na jehož stavbu bylo vydáno uvedené stavební povolení, zcela zjevně nemá svůj původ v obecných technických požadavcích na výstavbu, ani se netýká požadavků stanovených dotčenými orgány státní správy na vyloučení nebo omezení negativních účinků stavby na životní prostředí, a nemá oporu ve stavebním zákoně ani v jiných předpisech nebo technických nor-

*) S účinností od 1. 1. 2007 nahrazen zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

**) S účinností od 1. 7. 1998 nahrazena vyhláškou č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu.

mách. Stanovením takové podmínky do výroku rozhodnutí o dodatečném povolení stavby stavební úřad překročil mu svěřenou pravomoc zákony České republiky, a jedná se proto o „podmínku nulitní“, byť se po formální stránce stala součástí výroku předmětného rozhodnutí. Krajský soud tak přisvědčil postupu stavebního úřadu, který za situace, kdy měla být vykonána nulitní podmínka, shledal výkon rozhodnutí nepřipustným, a z tohoto důvodu od něj ve smyslu § 75 odst. 2 písm. d) zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění platném v posuzovaném období (dále jen „správní řád z roku 1967“), upustil.

Žalobkyně (stěžovatelka) tento rozsudek napadla kasační stížností, v níž namítla jeho nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky. Stěžovatelka se nemůže ztotožnit s názorem krajského soudu ohledně nulity podmínek, které byly pro realizaci a užívání předmětné stavby zahrnuty do výroku rozhodnutí o dodatečném povolení stavby pod bodem č. 4, a nesouhlasí s tím, že by jejich stanovením stavební úřad překročil svou pravomoc. Pokud řádně probíhalo kolaudační řízení a uvedené podmínky byly nedílnou součástí rozhodnutí o dodatečném povolení stavby v jeho výrokové části, pak jsou i vykonatelné. Stavební úřad podle ní vycházel z konkrétní situace a přihlédl „zejména k příslušným ustanovením stavebního zákona, stavebního řádu, následně i ke stavebně technickým požadavkům na stavbu a v souladu s tímto ve věci rozhodl. Pokud by stěžovatelka přijala závěr, že se jedná o podmínky nulitní, pak od počátku toto řízení bylo v rozporu se zákonem“. Závěrem svého podání stěžovatelka uvedla, že „účastníci řízení jsou vázáni pravomocnými rozhodnutími jakýchkoliv orgánů a nelze následně po uplynutí času v případě neplnění jakýchkoliv právních rozhodnutí posléze tato rozhodnutí vykládat, že jakákoliv část předmětného rozhodnutí je nulitní, a proto se nebude vést výkon rozhodnutí“.

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

Z odůvodnění:

V daném případě byla klíčovou právní otázkou otázka, zda stavební úřad stanovením napadené podmínky spočívající v zákazu parkování „v prostoru bezprostředně podél RD č. p. 129, tj. rodinného domu stěžovatelky, a provádění některých činností (opravy aut, karosérií, nástřiky apod.)“, zahrnuté ve výroku rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ze dne 31. 7. 1996 pod č. 4, překročil svou pravomoc, či nikoli, a zda ji lze z tohoto důvodu shledat nulitní (pro úplnost soud dodává, že mezi dalšími podmínkami pro realizaci a užívání předmětné stavby, které stavební úřad tímto rozhodnutím stanovil, byla např. i podmínka, že stavba bude sloužit jen pro průjezd vlastníků RD č. p. 110, že ji vlastník v zimním období bude zprůjezďovat odklizením sněhu ve směru k pozemku č. 443, tj. k pozemku vlastníka komunikace, a ne směrem k RD č. p. 129).

V odůvodnění rozhodnutí krajský soud pouze stručně shrnul základní skutkové okolnosti případu a poté s odkazem na § 88 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 66 stavebního zákona konstatoval, že stavební úřad překročil svou pravomoc svěřenou mu zákony České republiky tím, že do rozhodnutí o dodatečném povolení stavby pojal podmínky spočívající v zákazu parkování a zákazu některých prací na komunikaci či chodníku, neboť takové podmínky podle jeho názoru „zcela zjevně nemají svůj původ v technickém stavu komunikace či chodníku, v technických normách, ve vlivu stavby samotné na životní prostředí, apod.“. Takto stanovené podmínky proto krajský soud následně kvalifikoval jako nulitní a postup stavebního úřadu, jenž nejprve uvedené podmínky do rozhodnutí o dodatečném povolení stavby sám zakotvil, aby později (rozhodnutím ze dne 27. 9. 2005) shledal výkon tohoto rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 písm. d) správního řádu z roku 1967 nepřipustným, posoudil jako souladný se zákonem (pozn.: v souladu se zněním přechodných a závěrečných ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, zakotvených v § 179 odst. 2, byl v tomto řízení aplikován správní řád z roku 1967).

Opřel-li krajský soud svůj závěr o překročení pravomoci stavebního úřadu a z toho vyplývající nulitu podmínek začleněných do stavebního povolení pouze o citaci § 66 a § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, pak dle názoru Nejvyššího správního soudu pominul širokou oblast tzv. občanskoprávních námitek, které lze v rámci stavebního řízení v souladu s § 137 stavebního zákona uplatnit, a jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

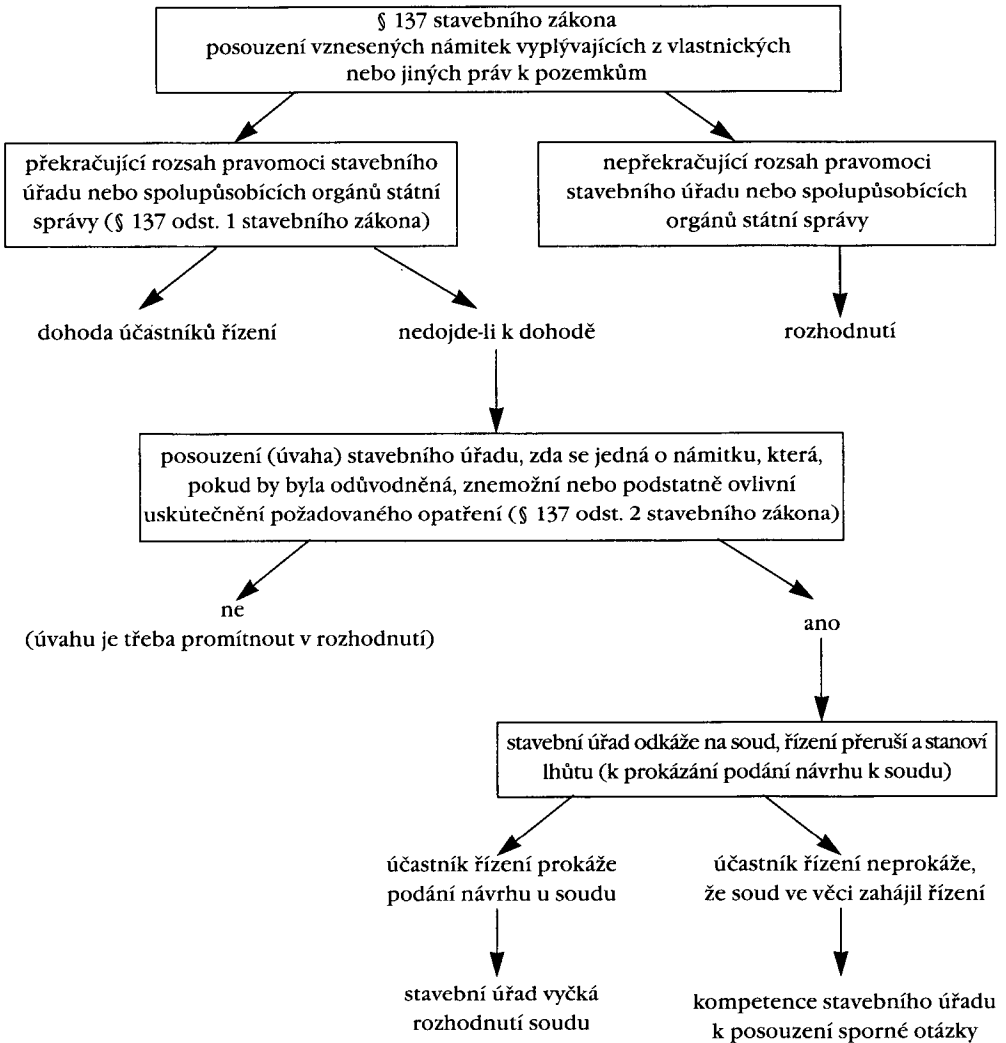
Pro vyslovení výše uvedeného závěru vycházel Nejvyšší správní soud z následujících úvah:

Podle § 137 stavebního zákona, ve znění účinném pro období roku 1996, stavební úřady, provádějící řízení podle tohoto zákona, se pokusí vždy též o dosažení dohody účastníků u těch námitek, které vyplývají z vlastnických nebo jiných práv k pozemkům a stavbám, ale překračují rozsah pravomoci stavebního úřadu nebo spolupůsobících orgánů státní správy. Nedojde-li mezi účastníky řízení k dohodě o námitce, která, kdyby se zjistilo její oprávnění, by znemožnila uskutečnit požadované opatření nebo by umožnila jeho uskutečnění jen v podstatně jiné míře či formě, odkáže stavební úřad navrhovatele nebo jiného účastníka podle povahy námítka na soud, na hospodářskou arbitráž nebo na jiný příslušný orgán

a řízení přeruší. Stavební úřad stanoví lhůtu, ve které musí být předložen důkaz, že u soudu nebo u hospodářské arbitráže, popřípadě jiného příslušného orgánu, byl podán návrh na rozhodnutí ve sporné věci. Nebude-li návrh ve stanovené lhůtě podán, může si stavební úřad učinit úsudek o námitce sám a rozhodnout ve věci.

Způsob řešení sousedských sporů při povolování staveb (a tedy i kompetence stavebních úřadů k projednávání občanskoprávních námitek) je v praxi z důvodu nejasnosti právní úpravy a nejednotnosti jejího výkladu značně problematický. Jakkoliv je hranice mezi pravomocí stavebního úřadu a soudu rozhodovat o občanskoprávních a jiných námitkách účastníků řízení často obtížně vymezitelná, a v některých případech se tyto pravomoci mohou v rámci § 137 stavebního zákona i překrývat, případně jít paralelně vedle sebe, nelze tuto oblast při posuzování dané otázky bez dalšího pominout.

S ohledem na strukturovanost § 137 stavebního zákona a složitost jeho aplikace v praxi Nejvyšší správní soud přistoupil na tomto místě ke grafickému znázornění modelové úvahy stavebního úřadu, jež je nutná pro interpretaci tohoto ustanovení a měla by vždy jeho vlastní aplikaci v každém posuzovaném případě předcházet:



Lze konstatovat, že za „klasické“ občanskoprávní námítky se obecně považují námítky zpochybňující vlastnické právo nebo jeho rozsah, typicky např. pokud se týkají sporu o hranice pozemku (tento spor nastal i v posuzovaném případě, kdy v rámci řízení o dodatečném povolení stavby byla řešena otázka hranic sousedících pozemků, kterou se jako otázkou týkající se přímo vlastnických práv zabýval Okresní soud v Novém Jičíně, a za účelem vyřešení této otázky bylo řízení o do-

datečném povolení stavby přerušeno, na základě výsledků tohoto řízení pak stavební úřad učinil závěr, že předmětná stavba je od sporné hranice obou pozemků dostatečně vzdálena). Avšak i v případě námitek, které svým charakterem pravomoc stavebního úřadu překračují, nelze vzhledem k zákonné dikci § 137 odst. 1 stavebního zákona pouze bez dalšího konstatovat, že pravomoc stavebního úřadu zde vůbec není dána. Jinými slovy tyto námítky svým charakterem pravomoc staveb-

ního úřadu zcela doslova vzato jen „přesahu-
jí“, tzn. že pravomoc stavebního úřadu zabý-
vat se jimi dána sice *a priori* je, a vyplývá pří-
mo ze zákona, ale není-li zde vůle účastníků
řízení k dohodě, pak pravomoc autoritativně
o námitkách tohoto typu rozhodnout patří
soudu (a to pouze tehdy, využijí-li účastníci
této možnosti a návrh k civilnímu soudu ve
lhůtě stavebním úřadem jim k tomu určené
sami podají). Neučiní-li tak, pak se pravomoc
opět „vrací“ stavebnímu úřadu, a to již v plné
míře, tzn. že stavební úřad je již oprávněn
o těchto námitkách sám rozhodnout.

Tento souběh pravomocí, resp. jejich
„přelévání“, či dalo by se také říci jistá elasti-
cita, je vysvětlitelná tím, že účelem stavební-
ho řízení je dospět vždy co nejehospodárnější
a nejrychlejší cestou k vyřešení všech námi-
tek a sporů, a tím i k efektivitě tohoto řízení.

Dalším okruhem námitek jsou pak námit-
ky, které svým charakterem rozsah pravomoci
stavebního úřadu nikterak nepřekračují,
a stavební úřad je tak příslušný o nich roz-
hodnout buď sám, nebo v součinnosti s do-
tčenými orgány státní správy, od nichž si dle
typu konkrétní námitky vyžádá stanovisko.
Nejčastěji jde o námitky proti předpokláda-
nému zastínění sousedních pozemků či stá-
vajících staveb stavbou budoucí, námitky
proti hlučnosti či prašnosti způsobené jejím
provozem apod. Oporu pro řešení těchto
problematických otázek lze najít v provádě-
cích předpisech, v posuzovaném období kon-
krétně ve vyhlášce Federálního ministerstva
pro technický a investiční rozvoj č. 83/1976 Sb.,
o obecných technických požadavcích na vý-
stavbu, platné a účinné do 1. 7. 1998, ve spo-
jení s § 143 odst. 1 písm. k) stavebního záko-
na. Podle § 8 odst. 2 vyhlášky o obecných
technických požadavcích na výstavbu „*nega-
tivní účinky a úlivy staveb a jejich zařízení,
zejména škodlivé exhalace, hluk, teplo,
otřesy, vibrace, prach, zápach, znečišťování
vod, oslňování a zastínění nesmí zhoršovat
životní prostředí ve stavbách a v okolí jejich
dosahu nad přípustnou míru. Splnění těchto
požadavků se prokazuje výsledky měření*“

(dále jen „imise“). Jako rozhodné kritérium
pro určení intenzity těchto účinků na okolí je
zde tzv. „přípustná míra“, kterou, jak vyplývá
z judikatury zejména Nejvyššího soudu, je
třeba rozumět míru přípustnou podle práv-
ních předpisů, ovšem včetně § 127 odst. 1 ob-
čanského zákoníku (např. usnesení Nejvyšší-
ho soudu ze dne 22. 10. 2001, sp. zn. 22 Cdo
2929/99, publikované pod č. C 794 Souboru
rozhodnutí Nejvyššího soudu vydávaného
nakladatelstvím C. H. Beck, sv. 11^{*)}).

Ve smyslu výše uvedeného ustanovení ob-
čanského zákoníku se vlastník věci musí zdr-
žet všeho, čím by nad míru přiměřenou po-
měrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně
ohrožoval výkon jeho práv. Proto zejména ne-
smí ohrozit sousedovu stavbu nebo pozemek
úpravami pozemku nebo úpravami stavby na
něm zřízené bez toho, že by učinil dostatečné
opatření na upevnění stavby nebo pozemku,
nesmí nad míru přiměřenou poměrům obtě-
žovat sousedy hlukem, prachem, popílkem,
kouřem, plyny, parami, pachy, pevnými a te-
kutými odpady, světlem, stíněním a vibrace-
mi, nesmí nechat chovaná zvířata vnikat na
sousedící pozemek a nešetrně, popřípadě
v nevhodné roční době odstraňovat ze své
půdy kořeny stromu nebo odstraňovat větve
stromu přesahující na jeho pozemek.

Z judikatury Nejvyššího soudu, kterou lze
vzhledem k jejímu rozsahu považovat za ustá-
lenou a setrvalou, jednoznačně vyplývá, že
v řízení podle stavebního zákona lze uplatnit
všechny námitky vycházející z vlastnických
práv k pozemkům a stavbám, tedy i námitky
obsahově odpovídající § 127 odst. 1 občan-
ského zákoníku (např. rozsudek Nejvyššího
soudu ze dne 13. 12. 1999, sp. zn. 2 Cdon
1889/97, publikovaný v ASPI, dále rozsudek
z 5. 9. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1150/99, uveřejně-
ný v časopise Právní rozhledy č. 1/2001, pop-
ř. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 10.
2001, sp. zn. 22 Cdo 2929/99, publikované
pod č. C 794 Souboru rozhodnutí Nejvyššího
soudu vydávaného nakladatelstvím C. H.
Beck, sv. 11, a věcně související R 3/1988 Sbír-
ky soudních rozhodnutí a stanovisek týkající

^{*)} Dostupné na www.nsouid.cz.

se způsobu ochrany před imisemi nejrůznějšího druhu – např. i vnikání koček či jiných zvířat na sousední pozemky „v civilní větví“ v rámci občanského soudního řízení).

Kritériem pro posouzení přípustné míry ve výše nastíněné oblasti je pak v souladu s díkci občanského zákoníku a v jeho intencích „míra přiměřená poměrům“. Toto kritérium již na rozdíl od „přípustné míry“ dle vyhlášky o obecných technických požadavcích na výstavbu nelze přímo opřít o žádnou technickou normu, jde tedy vlastně o neurčitý právní pojem, což v případě námitek vznesených ve stavebním řízení *de facto* znamená nutnost posuzování námitek tohoto typu vždy *ad hoc*, případ od případu, v rámci správního uvážení stavebního úřadu. Dle výše uvedené judikatury Nejvyššího soudu totiž platí, že „*překračují-li imise míru přiměřenou poměrům, překračují vždy zároveň i přípustnou míru*“. Při řešení dané problematiky v této souvislosti se pak v pozdější judikatuře uvedeného soudu i v odborné literatuře opakovaně objevil názor, že o námitce budoucích, očekávaných imisí stavební úřad rozhodnout musí a civilnímu soudu přísluší rozhodovat o nich teprve tehdy, pokud již nastaly (a tedy existují a trvají). Tento názor sdílí i Nejvyšší správní soud, neboť vyplývá z logiky věci a je založen na nevysloveném předpokladu, že není možno ochranu před takovými zásahy odepřít, existují-li, a z tohoto hlediska by bylo kontraproduktivní, jestliže by této ochraně před narušením pokojného stavu (ochrana soukromoprávními prostředky) nepředcházela ochrana preventivní (tj. již ve fázi jejich potenciální hrozby ve stavebním řízení, tzn. ochrana veřejnoprávní povahy). V těchto případech pak pravomoc k posouzení občanskoprávních námitek přísluší stavebnímu úřadu.

Ve světle shora uvedených úvah pak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pro vyslovení tak kategorického soudu, že stavební úřad vůbec nebyl kompetentní námitky stěžovatelkou vznesené ve stavebním řízení promítnout do podmínek výroku dodatečného

povolení stavby, zcela chybí úvaha o povaze původně vznesených námitek stěžovatelky a míře a intenzitě potenciálního, či alespoň tvrzeného zásahu do jejích práv v rámci susedských vztahů, a tím i jejich případného přiřazení do výše uvedených kategorií. Není patrné, proti jakým hrozcím „imisím“ v rámci stavebního řízení stěžovatelka brojila, ani v jakých právech se cítila zkrácena, pokud by tyto „imise“ reálně nastaly, a není zřejmé ani to, zda se účastníci stavebního řízení na podmínkách zanesených do dodatečného povolení stavby dohodli, či nikoliv, avšak pouze na základě těchto úvah mohl být případně učiněn závěr, že stavební úřad nebyl vůbec oprávněn se námitkami vznesenými ve stavebním řízení zabývat a promítnout je relevantním způsobem do svého rozhodnutí. Pro úplnost je nutno dodat, že to, jak původní námitky stěžovatelky zněly (s výjimkou těch, které zpochybňovaly hranice pozemků) a proti jakému narušování jejich práv byly namířeny, není z obsahu správního spisu zřejmé, stejně tak, jako není zřejmý žádný závěr vyplývající z bližší úvahy o těchto námitkách ani z rozhodnutí stavebního úřadu. Nelze tedy vůbec dovodit, z jakých důvodů stavební úřad napadené podmínky do rozhodnutí o dodatečném povolení stavby zakotvil, což však samo o sobě nemusí nutně vést k závěru, že stavební úřad v posuzovaném případě překročil pravomoc svěřenou mu zákony České republiky.

S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že odůvodnění napadeného rozhodnutí neposkytuje skutkovou ani právní oporu výroku rozhodnutí a není z něho zřejmé, jakými úvahami se orgán veřejné moci (v tomto případě orgán aplikující právo) při rozhodování řídil. Rozhodnutí – tedy výrok i jeho odůvodnění – však musí být jasné a přesvědčivé, jak to ostatně vyjádřil i Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 103/99^{*)}, v němž uvedl, že i z hlediska čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je „*požadavek řádného a vyčerpávajícího zdůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci jednou ze základních podmínek ústavně souladného rozhodnutí*“.

^{*)} Publikovaný pod č. 121/2000 Sb. ÚS.

Advokacie: řízení o kárném provinění advokáta; zastoupení advokátem

k § 33 odst. 4 a § 35e odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění zákona č. 210/1999 Sb. (v textu též „zákon o advokacii“)

Je-li advokát v kárném řízení zastoupen advokátem (§ 33 odst. 4 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii) a v průběhu řízení uzavře se svým zástupcem dohodu o ukončení zastoupení, má tato dohoda ve vztahu k České advokátní komoře účinky teprve okamžikem, kdy je o dohodě vyrozuměna.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2008, čj. 8 As 55/2006-76)

Věc: JUDr. Oldřich V. proti České advokátní komoře o kárném řízení v advokacii, o kasační stížnosti žalobce.

Kárný senát kárné komise České advokátní komory rozhodnutím ze dne 22. 2. 2002 uznal žalobce vinným ze skutků uvedených ve výroku tohoto rozhodnutí a uložil mu jako kárné opatření vyškrtnutí ze seznamu advokátů [§ 32 odst. 3 písm. e) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii]. Žalobce napadl rozhodnutí kárného senátu odvoláním, které odvolací senát žalované rozhodnutím ze dne 24. 11. 2003 zamítl a kterým potvrdil rozhodnutí kárného senátu.

Žalobce podal proti rozhodnutí odvolacího senátu žalované žalobu u Městského soudu v Praze. Městský soud rozsudkem ze dne 22. 2. 2006, čj. 9 Ca 99/2004-39, žalobu zamítl.

Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Stěžovatel nesouhlasil s městským soudem ve výkladu předpisů upravujících doručování písemností žalovanou. Zpochybňuje závěr, že mu rozhodnutí žalované byla řádně doručena, a tím i jejich právní moc. V souvislosti s porušením právních předpisů při doručování stěžovatel poukazuje zejména na § 55e odst. 1 větu prvou, odst. 2, 3 zákona o advokacii a na § 24 a § 25 správního řádu z roku 1967. Domnívá se, že je-li s advokátem vedeno kárné řízení, řídí se otázka doručování pravidly o doručování účastníku správního řízení, nikoliv pravidly o doručování advokátovi jako zástupci účastníka řízení. Stěžovatel poukázal na § 25 odst. 2 správního řádu z roku 1967. Uvedl, že při akceptaci výkladu městského soudu by advokátovi při účastenství v jakém-

koliv správním řízení bylo doručováno výhradně do sídla jeho advokátní kanceláře, s čímž nelze souhlasit. Stěžovatel je toho názoru, že mu jako účastníku řízení mělo být doručováno postupem podle § 24 správního řádu z roku 1967, zaměstnanec stěžovatele proto nebyl oprávněn písemnost přijmout a doručení nelze považovat za účinné. Stěžovatel považuje za nepřijatelnou i argumentaci § 47 odst. 1 písm. b) vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 28/2001 Sb., kterou se stanoví poštovní podmínky základních služeb a základní požadavky kvality při jejich zajišťování držitelem poštovní licence. Citované ustanovení na něj jako na účastníka správního řízení, nikoliv jako na zástupce, vůbec nedopadá. Stěžovatel nesouhlasil ani s analogickým použitím § 28 odst. 2 o. s. ř. na správní řízení vedené podle správního řádu. Připouští, že správní řád z roku 1967 neobsahuje žádné ustanovení upravující zánik zastoupení, ale zkracování procesních práv účastníka řízení cestou judikatury a postupem *per analogiam iuris* je podle něj nepřijatelné. Účastník má podle něj právo ukončit zastoupení s okamžitou účinností bez časové prodlevy. Dodal, že nelze použít ani právní úpravu zastoupení obsaženou v občanském zákoníku (zejména § 33b odst. 5 občanského zákoníku), protože se jedná o úpravu hmotněprávní, nikoliv o úpravu procesní. Stěžovatel uzavřel, že rozhodnutí žalované ze dne 24. 11. 2003 není v právní moci, neboť bylo v jednom případě doručeno osobě, která již v danou chvíli nebyla právním zástupcem stěžovatele, a druhé

doručení do místa sídla stěžovatelovy advokátní kanceláře bylo stíženo vadami. Uvedl, že z procesně taktických důvodů neuvedl v řízení před městským soudem důkaz o doručení oznámení o zániku plné moci České advokátní komoře s tím, že nebyl povinen tak učinit.

Stěžovatel kasační stížnost, podanou prostřednictvím zástupce, doplnil vlastním vyjádřením ze dne 11. 4. 2006. Tvrdil, že mu městský soud s odkazem na zásadu koncentrace řízení bránil v uplatňování věcné i právní argumentace, přestože dvouměsíční lhůta dosud nepočala běžet. Stěžovatel považuje § 32 odst. 3 písm. e) zákona o advokacii za protiústavní pro rozpor s článkem 26 odst. 1, 2 Listiny základních práv a svobod. Zákonem lze omezit výkon svobodně zvoleného podnikání, nikoliv tohoto výkonu zcela zbavit. Dále stěžovatel zdůraznil nutnost rozlišovat při doručování zásilek fyzickým a právníckým osobám, jak to podle něj postupně činily i vyhlášky č. 78/1989 Sb., o právech a povinnostech pošty a jejich uživatelů, č. 225/2000 Sb., o základních službách držitele poštovní licence, a č. 28/2001 Sb., o základních službách držitele poštovní licence. Stěžovatel dovozuje, že mu zásilky měly být doručeny do sídla advokátní kanceláře bez uvedení slova „advokát“, neboť pak by nedošlo k závadám v doručení, ani k protiústavním zásahům do soukromí (článek 7 odst. 1 Listiny), lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a jména (článek 10 odst. 1 Listiny) stěžovatele. Postup žalované je neetický. Stěžovatel se nevyhýbal komunikaci se žalovanou, ta ovšem nerespektovala jeho základní práva a svobody a namísto něho komunikovala s jeho zaměstnanci.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti podotkla, že se stěžovatel nesnaží vyvracet naplnění skutkových podstat kárných provinění. Souhlasí s názorem stěžovatele, že advokátovi v postavení účastníka kárného řízení je nutné doručovat jako zástupci účastníka, a uvádí, že tak postupovala. Místem pro doručování je v souladu s § 55e zákona o advokacii sídlo advokáta. Žalovaná doručovala fyzické osobě, která je advokátem. Je nutno přihlížet ke skutečnosti, že kárné řízení je již z povahy

věci vedeno proti advokátovi, a skutečnost, že kárně obviněný je advokátem, nelze odtrhovat od jeho fyzické osoby a dovozovat z toho odlišný způsob doručování. Advokát je fyzickou osobou, které se doručuje do sídla jak v případech, kdy zásilka náleží jemu (v případě kárného obvinění), tak tehdy, když mu je doručováno jako zástupci. To nemění nic na skutečnosti, že stěžovateli bylo doručováno jako účastníku řízení (§ 24 správního řádu z roku 1967). Žalovaná poukazala i na povinnost advokáta přijímat ve svém sídle poštu (§ 29 zákona o advokacii, článek 16 Pravidel profesionální etiky) a zdůrazňuje, že je pouze jeho rozhodnutím, jak upraví podrobnosti plnění této povinnosti a případné přebírání pošty zaměstnanci. Účinnost doručení zásilek stěžovateli není podle žalované dotčena tím, že si stěžovatel nezajistil neotevírání pošty. Dále zdůraznila, že úprava § 55e zákona o advokacii s odkazem na správní řád je úplná. Domnívali se stěžovatel, že kárné řízení dosud neskončilo, vyvstává podle žalované otázka, proč stěžovatel podal předčasnou žalobu. Žalovaná uvádí, že dohoda o skončení zastoupení jí byla předložena teprve při jednání dne 22. 2. 2006. Není jasné, proč stěžovatel nepředložil dohodu dříve. Při jednání stěžovatel sdělil, že způsob, jakým dohodu oznámil žalované, prokáže v plánovaném řízení o náhradu škody.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Ze spisů vyplývají následující skutečnosti: Z doručenek obsažených ve správním spisu je zřejmé, že rozhodnutí odvolacího senátu žalované ze dne 24. 11. 2003 bylo doručeno stěžovateli na adresu sídla jeho advokátní kanceláře dne 20. 2. 2004 a jeho zástupci, Mgr. Janu P., na adresu sídla jeho advokátní kanceláře dne 3. 3. 2004. Ve spisu městského soudu je založena Dohoda o skončení zastoupení mezi stěžovatelem a Mgr. Janem P., datovaná 20. 2. 2004, podle níž tohoto dne končí právní zastupování stěžovatele v kárném řízení Mgr. P. a stěžovatel tuto skutečnost sdělí žalované. Ze spisů nijak nevyplývá, že by ukončení zastupování bylo žalované skutečně sděleno.

Z hlediska posouzení kasační stížnosti musí Nejvyšší správní soud nejprve řešit otázku účinků dohody stěžovatele a jeho zástupce o ukončení zastupování. Pouze nastaly-li účinky této dohody i ve vztahu k žalované již podpisem dohody, je namístě zabývat se zákonností doručování napadeného rozhodnutí přímo stěžovateli. Nastávají-li naopak účinky takové dohody teprve její notifikací žalované, bylo by namístě zkoumat pouze, zda k takovému sdělení došlo, neboť v opačném případě by bylo posuzování doručení přímo stěžovateli právně bezvýznamné a napadené rozhodnutí bylo třeba doručit pouze zástupci stěžovatele (§ 55e odst. 4 zákona o advokacii).

Otázku procesního zastoupení a účinků jeho vzniku či zániku v kárném řízení řeší zákon o advokacii velmi rámcově – kárné obvinění může být zastoupen advokátem (§ 33 odst. 4 zákona o advokacii). Podrobnosti o kárném řízení pak stanoví kárný řád a nestanoví-li zákon o advokacii nebo kárný řád něco jiného nebo nevyplývá-li něco jiného z povahy věci, použije se v kárném řízení přiměřeně ustanovení trestního řádu (§ 35e zákona o advokacii). Kárný řád ovšem podrobnosti zastoupení, zejm. otázku účinků zániku zastoupení, neřeší. Je tedy namístě vycházet z přiměřeného užití trestního řádu, který sice výslovně ustanovení o účincích zániku zastoupení, odpovídající § 28 odst. 2 o. s. ř., postrádá, ustálená praxe však i v trestním řízení spojuje účinky zániku zastoupení s okamžikem, kdy je tento zánik sdělen orgánům činným v trestním řízení (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 2. 2004, sp. zn. 6 Tdo 914/2003, www.nsouid.cz). Jedná se tedy o přístup, který odpovídá výslovně úpravě např. § 28 odst. 2 o. s. ř. Nejvyšší správní soud pak zdůrazňuje, že stejně jako lze z podstaty věci spojovat procesní účinky vzniku zastoupení především s okamžikem, kdy je tato skutečnost dána správnímu orgánu na vědomí, lze i ukončení těchto účinků spojovat teprve s okamžikem, kdy je ukončení zastoupení účastníkem řízení nebo jeho zástupcem správnímu orgánu nebo soudu sděleno.

Pouze na okraj Nejvyšší správní soud podotýká, že užití správního řádu není v daném

kontextu namístě. Zákon o advokacii odkazuje na správní řád ve svém § 55 odst. 1, činí tak ovšem pro řízení odlišná od nyní posuzované věci. Odkazuje-li zákon o advokacii na užití správního řádu při doručování písemností (§ 55 odst. 3 zákona o advokacii), nelze toto ustanovení vyložit tak, že správní řád upravuje i otázku zastoupení a jeho účinků v kárném řízení podle § 32 a násl. zákona o advokacii (srov. zejm. § 35e zákona o advokacii). V tomto směru lze ostatně pouze dodat, že s ohledem na mlčení správního řádu k otázce účinků zániku zastoupení nelze vzniklou mezeru v právu řešit jinak než pomocí analogie a vázat tyto účinky na okamžik, kdy je o ukončení zastoupení vyzkoumáno příslušný správní orgán. Z hlediska posuzované věci však podobná úvaha není relevantní.

Stěžovatel v řízení nejen neprokázal, ale ani neprokazoval, že žalovanou o ukončení zastoupení vyzkoumáno. Uvedl-li u jednání u městského soudu dne 22. 2. 2006, že teprve v civilním řízení o náhradu škody hodlá uvést, jak k oznámení ukončení zastupování žalované došlo, příp. navrhnout k prokázání tohoto tvrzení důkazy, musí nést důsledky své procesní taktiky. Jinými slovy, stěžovateli nezbyvá než být srozuměn s tím, že soud vyjde na základě spisů ze skutečnosti, že žalovaná o ukončení zastupování vyzkoumána nebyla. Napadené rozhodnutí žalované pak bylo v souladu s § 55e odst. 4 zákona o advokacii řádně doručeno zástupci stěžovatele. Posuzování zákonnosti doručování samotnému stěžovateli se v kontextu dosavadního odůvodnění jeví nadbytečným, protože zákon o advokacii s doručováním stěžovateli, který byl v řízení zastoupen advokátem, nepočítá.

(...) Zbývajícími námitkami, jež nebyly uplatněny v žalobě, se Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 4 s. ř. s. nezabýval s výjimkou námitky, podle níž je § 32 odst. 3 písm. e) zákona o advokacii v rozporu s článkem 26 odst. 1, 2 Listiny základních práv a svobod (k posouzení ústavní konformity svých rozhodnutí srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2006, č. 8 As 41/2005-41, www.nssoud.cz). Námitka není důvodná. Právo na svobodnou volbu povolání ve

smyslu článku 26 odst. 1 Listiny a jeho omezení ve smyslu článku 26 odst. 2 Listiny nelze chápat absolutním způsobem, jak činí stěžovatel. Stanoví-li tedy zákon pro výkon advokacie urči-

té předpoklady, a zároveň stanoví podmínky, za nichž lze oprávnění k výkonu advokacie ztratit, nelze takovou úpravu považovat bez dalšího za rozpornou s citovaným článkem Listiny.

1604

Advokacie: kárné řízení; doručování do vlastních rukou advokátovi

k § 55e odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění zákona č. 210/1999 Sb.*)

Skutečnost, že písemnosti určené do vlastních rukou kárně obviněného advokáta, jež byly Českou advokátní komorou v souladu se zákonem zaslány na adresu sídla advokáta, přebíral na poště jeho zaměstnanec (zmocněnec), neznamená, že tyto písemnosti nebyly účinně doručeny do vlastních rukou advokáta.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 2. 2006, čj. 9 Ca 99/2004-39**)

Věc: JUDr. Oldřich V. proti České advokátní komoře o kárné opatření.

Rozhodnutím kárného senátu kárné komise České advokátní komory (dále jen „ČAK“) ze dne 22. 2. 2002 byl žalobce uznán vinným z devíti skutků popsanych ve výroku daného rozhodnutí, za které mu bylo uloženo kárné opatření vyškrtnutí ze seznamu advokátů dle § 32 odst. 3 písm. e) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii. Současně byla žalobci uložena povinnost nahradit žalované náklady řízení ve výši 3000 Kč.

Proti rozhodnutí kárného senátu žalobce podal odvolání, které odvolací senát ČAK dne 24. 11. 2003 zamítl a rozhodnutí I. stupně potvrdil.

Žalobce rozhodnutí odvolacího senátu napadl žalobou k Městskému soudu v Praze, v níž nejprve bez bližší konkretizace namítl, že napadené rozhodnutí mu nebylo doručeno. Dále namítl především porušení předpisů upravujících kárné řízení před žalovanou, přičemž poukázal na § 55e odst. 2 zákona o advokacii, dle něhož se doručují rozhodnutí v kárném řízení, o nichž tak stanoví kárný řád, do vlastních rukou advokáta. V této sou-

vislosti žalobce uvedl, že mu kárné žaloby postupem dle zmíněného ustanovení doručeny do vlastních rukou nebyly, neboť za řádné doručení do vlastních rukou žalobce nelze považovat převzetí zásilky určené do vlastních rukou sekretářkou advokáta, byť se takto doručuje do advokátova sídla. Žalobce uvedl, že obtíže s řádným doručováním nastaly již při šetření stížností na něj, když žádosti o vyjádření ke stížnostem, jakož i další opatření učiněná žalovanou v jednotlivých stížnostních řízeních, byla doručována jeho advokátní kanceláři, takže jeho zaměstnanci se mohli seznámit s obsahem stížností na něj. Takovým postupem bylo založeno jednání žalobce, které posléze žalovaná kvalifikovala jako porušení povinností advokáta a vydala napadené rozhodnutí. Žalobce má za to, že v dané věci, kdy již v počátku šetření stížností na žalobce byla porušena pravidla upravující stížnostní řízení, a sice pravidla o doručování písemností advokátovi, nelze než uzavřít, že ani kárná rozhodnutí opírající se skutkově o nesoučinnost žalobce ve stížnostních řízeních nemohla být nalezena procesním způsobem

*) S účinností od 1. 5. 2004 změněn zákonem č. 228/2002 Sb. a s účinností od 1. 4. 2006 změněn zákonem č. 79/2006 Sb.

**) Kasační stížnost proti tomuto rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 31. 3. 2008, čj. 8 As 55/2006-76.

odpovídajícím procesním pravidlům. Žalobce připomněl, že nositelem práv a povinností je advokát, a nikoliv advokátní kancelář, které byly písemnosti ve stížnostních řízeních doručovány.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě mj. konstatovala, že ve vztahu k poukazu žalobce na § 55e odst. 2 zákona o advokacii je advokátovi dle tohoto ustanovení doručováno do jeho sídla a záleží pouze na tom, jak má advokát přebírání pošty ve svém sídle zabezpečeno. Doručení žalobci do jeho sídla bylo tedy účinné.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

(...) Nedůvodnou shledal soud rovněž námitku vytýkající žalované, že písemnosti zasílané žalobci v průběhu stížnostních a kárných řízení nebyly doručeny do vlastních rukou žalobce, neboť byly žalobci doručeny prostřednictvím jeho zaměstnanců, kteří tak měli možnost se s jejich obsahem seznámit. V tomto směru musel soud přisvědčit žalované, že bylo její zákonnou povinností plynoucí z výše citovaných ustanovení zákona o advokacii a správního řádu doručovat žalobci písemnosti, a to včetně písemností určených do vlastních rukou, do sídla žalobce. Žalobce zjevně pomíjí skutečnost, že i písemnosti určené do vlastních rukou advokáta (není sporu o tom, že v průběhu kárných řízení žalobce advokátem byl) může na poště přebírat

i jiná osoba než advokát osobně. Takovou osobou, vystupující na poště jako zmocněnec adresáta, nejčastěji bývají zaměstnanci advokáta, typicky administrativní pracovníci kanceláře. Bylo přitom pouze na žalobci, jaký způsob přejímání jemu určených zásilek na poště (a též jejich otevírání) z pozice zaměstnavatele zvolí - zda si bude písemnosti na poště přebírat osobně, nebo zda tím pověří svého zaměstnance, jemuž zároveň uloží, aby mu písemnosti předával neotevřené, či naopak aby je též otevíral a třídil. Sama skutečnost, že písemnosti určené do vlastních rukou žalobce jakožto advokáta, zaslané žalobci v souladu se zákonem na adresu jeho sídla, na poště přebíral zaměstnanec (zmocněnec) žalobce, v žádném případě neznamená, že tyto písemnosti nebyly účinně doručeny do vlastních rukou žalobce. Ostatně i vyhláška č. 28/2001 Sb., kterou se stanoví poštovní podmínky základních služeb a základní požadavky kvality při jejich zajišťování držitelem poštovní licence (vyhláška o základních službách držitele poštovní licence), na kterou při jednání před soudem poukázal žalobce, umožňovala držitelé poštovní licence dodat poštovní zásilku určenou do vlastních rukou advokáta, pokud byl za jménem a příjmením adresáta uveden dodatek „advokát“, nikoliv pouze adresátovi, ale i tomu, kdo byl oprávněn za něj zásilku převzít [§ 47 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 5 odst. 6 citované vyhlášky], tj. zmocněnci žalobce.

1605

Profesní samospráva: podmínky udělení licence pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře

k § 7 odst. 2 Stavovského předpisu č. 11 České lékařské komory, Podmínky k výkonu soukromé lékařské praxe členů České lékařské komory, k výkonu funkce odborného zástupce, lektora v lékařské praxi, vedoucího lékaře a primáře ve zdravotnickém zařízení (licenční řád), ve znění účinném od 1. 11. 2005

k § 21 a § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta

Ustanovení § 7 odst. 2 Licenčního řádu České lékařské komory, požadující k získání licence pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře složení atestační zkouš-

ky podle § 21 zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, není diskriminační vůči lékařům, kteří dosáhli specializované způsobilosti podle § 44 odst. 1 téhož zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, čj. 3 Ads 8/2008-50)

Prejudikatura: srov. č. 496/2005 Sb. NSS.

Věc: MUDr. Marek R. proti České lékařské komoře o udělení licence pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře, o kasační stížnosti žalované.

Žalobce podal dne 21. 10. 2005 u žalovanou žádost o vydání licence pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře v nestátním zdravotnickém zařízení pro obor ortopedie. Přílohou žádosti byl diplom Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 4. 8. 2004 o získání specializované způsobilosti lékaře v oboru ortopedie na základě licence České lékařské komory ze dne 15. 11. 2003 pro výkon soukromé lékařské praxe v oboru ortopedie a po prokázání nepřetržitého výkonu zdravotnického povolání lékaře v délce nejméně 5 z posledních 6 let podle § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta. Žalobce dále doložil lékařský diplom Masarykovy univerzity, fakulty lékařské, ze dne 6. 6. 1995, diplom Institutu postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví ze dne 17. 4. 1998 o získání specializace v oboru ortopedie prvního stupně, potvrzení Fakultní nemocnice Brno ze dne 16. 9. 2005 o tom, že je od 1. 8. 1995 lékařem ortopedické kliniky s plným pracovním úvazkem, a dále certifikáty dokládající jeho účast na celoživotním vzdělávání lékařů.

Rozhodnutím ze dne 3. 12. 2005 žalovaná žádosti žalobce o udělení licence nevyhověla. Žalobce podle ní nesplňuje požadavek kvalifikace, tedy atestační II. stupně v oboru ortopedie, kterou žalovaná požaduje kromě dostatečné délky praxe podle Licenčního řádu České lékařské komory (dále jen „licenční řád“). Žalovaná tímto zajišťuje, aby měl vedoucí lékař či primář nejvyšší stupeň vzdělání v oboru, neboť vede celé zdravotnické zařízení včetně všech podřízených zdravotnických pracovníků, za které má plnou odpovědnost

včetně jejich odborné úrovně. Žalovaná dále uvedla, že podle novely licenčního řádu účinné ode dne 1. 11. 2005 lze o vydání licence pro výkon vedoucího lékaře a primáře žádat i v případě, že má žadatel specializační vzdělávání ukončené atestační zkouškou podle § 21 zákona č. 95/2004 Sb. v příslušném oboru, která svou náplní nahrazuje atestaci II. stupně podle vyhlášky č. 77/1981 Sb., a současně doloží praxi v délce minimálně 10 let.

Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalované je v rozporu se zákonem č. 95/2004 Sb. Podle tohoto zákona lze specializovanou způsobilost získat dvěma způsoby, a to atestační zkouškou podle § 21, nebo splněním podmínek podle § 44 odst. 1, přičemž oba způsoby jsou zákonem postaveny jako rovnocenné. Soud přisvědčil žalobci, že úprava licenčního řádu účinná od 1. 11. 2005 má ve vztahu k těmto dvěma ustanovením diskriminační charakter, neboť umožňuje získání licence pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře v nestátním zdravotnickém zařízení pouze těm lékařům, kteří získali specializovanou způsobilost podle § 21 zákona. Krajský soud konstatoval, že adresátovi právních norem nelze odejmout určité právo garantované zákonem jen s odkazem na podzákonný předpis, přičemž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, čj. 2 Afs 212/2006-147, www.nssoud.cz. Licenční řád účinný od 1. 11. 2005 je tak jakožto podzákonný předpis v rozporu se zákonem, a soud jím proto nemůže být při svém rozhodování vázán. Při posouzení právní otázky musel vycházet přímo ze zákona

č. 95/2004 Sb. Z § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. podle soudu nevyplývá, zda v případě, že lékař získá specializovanou způsobilost podle tohoto ustanovení, může získat ještě další diplom o specializaci na základě atestační zkoušky podle § 21 odst. 3. Pokud zákon tuto možnost nedává, je současná úprava § 7 odst. 2 licenčního řádu nezákonná i v tom směru, že lékařům, kteří získali specializovanou způsobilost podle § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb., zcela znemožňuje přístup k licenci vedoucího lékaře a primáře, neboť ti to již nemohou dosáhnout specializace druhého stupně podle vyhlášky o zdravotnických pracovnících, která byla zrušena, ani nemohou získat specializovanou způsobilost podle § 21 tohoto zákona, neboť diplom o specializaci již obdrželi na základě jeho § 44 odst. 1.

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě napadla žalovaná (stěžovatelka) kasační stížností. Jak zákon č. 95/2004 Sb., tak licenční řád podle ní rozlišují mezi osvědčením k výkonu soukromé lékařské praxe, případně k výkonu funkce odborného zástupce nestátního zdravotnického zařízení, a osvědčením k výkonu funkce vedoucího lékaře a primáře v nestátním zdravotnickém zařízení. Zatímco lékař s osvědčením k výkonu soukromé lékařské praxe musí splňovat předpoklady, které plně korespondují se zákonem č. 95/2004 Sb., tedy musí být v příslušném lékařském oboru specializovaně způsobilý, k získání osvědčení k výkonu funkce vedoucího lékaře a primáře musí lékař splňovat poněkud vyšší a přísnější podmínky, a to především v zájmu ochrany pacientů, neboť vede celý tým lékařů a odpovídá za chod celého odborného oddělení či kliniky. Obdobná koncepce existuje i v některých jiných zemích Evropské unie. Jak příslušná směrnice, z níž zákon č. 95/2004 Sb. vychází, tak i tento zákon upravují pouze podmínky pro samostatný výkon lékařského povolání, tedy pro tzv. specializovanou způsobilost lékaře, avšak neřeší podmínky pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře v nestátním zdravotnickém zařízení. Tuto otázku ponechává zákonodárce nadále na příslušné profesní komoře, kterou v zákoně č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře,

České stomatologické komoře a České lékárnické komoře (dále jen „zákon č. 220/1991 Sb.“), pověřuje, aby podmínky pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře stanovila. Podle předchozích ustanovení zákona č. 95/2004 Sb. může specializovanou způsobilost příslušné lékařské odbornosti získat i lékař, který v minulosti, podle dříve platných právních předpisů, složil pouze atestaci I. stupně z příslušného oboru, přičemž specializační příprava k této atestaci byla přibližně o 50 % kratší a mnohem méně náročná, než je tomu v případě tzv. „nové evropské atestace“ – tedy atestace podle § 21 zákona č. 95/2004 Sb. Je nepochybné, že lékař, který získal novou atestaci podle zákona č. 95/2004 Sb., je oprávněn vykonávat funkci vedoucího lékaře a primáře, stejně jako lékař, který v minulosti, podle dříve platných právních předpisů, složil atestaci II. stupně nebo nástavbovou atestaci v příslušném oboru (v podstatě tzv. primářskou zkoušku). Sjezd delegátů České lékařské komory dospěl k závěru, že lékař, který nezískal specializovanou způsobilost jedním z těchto způsobů, ale pouze si doplnil kvalifikaci bez atestační zkoušky v rozsahu stanoveném vzdělávacím programem, případně získal specializovanou způsobilost na základě licence České lékařské komory a určité doby praxe, je sice způsobilý vykonávat samostatně lékařské povolání, ale nikoli funkci vedoucího lékaře a primáře. V daném případě žalobce podmínky stanovené komorou nesplnil, tedy nesložil ani řádnou atestaci II. stupně či nástavbovou atestaci podle předchozích právních předpisů, ani „novou evropskou atestaci“ podle § 21 zákona č. 95/2004 Sb., a není proto způsobilý vykonávat funkci vedoucího lékaře a primáře.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalobce namítl, že k udělení specializované způsobilosti podle § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. je třeba nejen složení atestace I. stupně, ale také příslušná praxe a soubor provedených stanovených operací. Není tedy pravdou, že specializační příprava je při tomto typu získání specializace kratší o 50 %. Liší se toliko tím, že ústní zkouška byla složena po 3 letech praxe v oboru, a nikoli po 5 letech.

Žalobce dále uvedl, že se žalovaná odvolává na licenční řád platný od 1. 11. 2005, tedy měsíc po podání jeho úplné žádosti o vydání licence. V licenčním řádu platném v době podání žádosti nebylo podle názoru žalobce nikterak určeno, jakým způsobem má žadatel dosáhnout nejvyššího možného vzdělání, tedy zda atestací II. stupně nebo, od doby účinnosti zákona č. 95/2004 Sb., specializovanou způsobilostí v oboru. Žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ostravě zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Zásadním stížním bodem kasační stížnosti je nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. To obecně spočívá buď v tom, že správně zjištěný skutkový stav je subsumován pod nesprávnou právní normu, nebo je sice vybrána správná právní norma, ale následně je nesprávně vyložena či aplikována. Podle žalované krajský soud nesprávně zaměnil otázku specializované způsobilosti k samostatnému výkonu lékařského povolání se způsobilostí vykonávat funkci vedoucího lékaře a primáře v nestátním zdravotnickém zařízení.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí následující:

Předpokládaný vstup České republiky do Evropské unie vedl k potřebě sblížení českého práva s právem Evropských společenství. V této souvislosti byl již dne 29. 1. 2004 přijat zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta. Tento zákon nabyl účinnosti dne 2. 4. 2004, s výjimkou ustanovení části sedmé a § 34 odst. 5, která nabyla účinnosti dnem 1. 5. 2004.

Zákon zavedl novou úpravu vzdělávání lékařů a získávání způsobilosti k lékařskému povolání a nahradil dvoustupňový systém specializací (tedy I. a II. atestace) upravený

vyhláškou č. 77/1981 Sb., o zdravotnických pracovnících a jiných odborných pracovnících ve zdravotnictví, pouze jedinou specializovanou způsobilostí, kterou lékař získává úspěšným ukončením specializačního vzdělávání atestační zkouškou, na jejímž základě je lékařovi vydán Ministerstvem zdravotnictví diplom o specializaci v příslušném specializačním oboru.

Podle § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. lékaři, kteří podle dosavadních právních předpisů získali specializaci I. stupně v základních oborech, mj. i ortopedie, získávají specializovanou způsobilost v obdobných oborech, pokud si doplní chybějící část odborné praxe stanovené vzdělávacím programem příslušného specializačního oboru do 5 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Bez doplnění odborné praxe podle věty první až páté získávají specializovanou způsobilost ti, kteří získali osvědčení České lékařské komory k výkonu soukromé lékařské praxe a nejméně 5 z posledních 6 let nepřetržitě vykonávali zdravotnické povolání lékaře.

Zákon č. 95/2004 Sb. vedle podmínky pro samostatný výkon povolání lékaře, již je právě výše zmíněná specializovaná způsobilost, tedy nikterak neupravuje podmínky pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře v nestátním zdravotnickém zařízení. Tyto podmínky však vymezila Česká lékařská komora v licenčním řádu na základě zákonného zmocnění v § 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékařské komoře.

Krajský soud dospěl k závěru, že nová úprava licenčního řádu je diskriminační vůči lékařům, kteří získali specializovanou způsobilost na základě přechodných ustanovení zákona č. 95/2004 Sb., a je tak v rozporu s tímto zákonem, který považuje dosažení specializované způsobilosti podle § 44 i § 21 za rovnocenné.

Pro posouzení věci tak bylo dále nezbytné zodpovědět otázku, zda licenční řád, ve znění účinném od 1. 11. 2005, skutečně vylučoval z možnosti získání licence pro výkon

funkce vedoucího lékaře a primáře ty lékaře, kteří dosáhli specializované způsobilosti podle § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb.

Nejvyšší správní soud je toho názoru, že ustanovení § 7 odst. 2 licenčního řádu rozlišuje situace, kdy byly podmínky pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře v nestátním zdravotnickém zařízení mj. splněny získáním požadované specializované způsobilosti jednak podle dříve platných právních předpisů (vyhláška č. 77/1981 Sb.) a jednak podle zákona č. 95/2004 Sb. V prvním případě hovoří o získání specializace 2. stupně nebo nástavbové atestace, ve druhém případě pak výslovně ukládá absolvování specializačního vzdělávání ukončeného atestační zkouškou podle § 21 zákona č. 95/2004 Sb.

Z uvedeného tedy vyplývá, že podle licenčního řádu účinného ke dni rozhodnutí žalované nepostačilo získání specializované způsobilosti jakýmkoli způsobem vymezeným v zákoně č. 95/2004 Sb., ale pouze na základě ust. § 21.

Nejvyšší správní soud dále zvažoval, zda § 7 odst. 2 licenčního řádu nebyl diskriminační vůči lékařům, kteří získali specializovanou způsobilost podle § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. Jak vyplývá z judikatury Evropského soudu pro lidská práva či Ústavního soudu (např. nález ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 15/02; nález ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/04), *„ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedněch subjektů ve srovnání se subjekty jinými. Aby k porušení tohoto principu nedošlo, musí být splněno několik podmínek: s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup. Evropský soud pro lidská práva ve své ustálené judikatuře obdobně konstatuje, že odlišnost v zacházení mezi osobami nacházejícími se v analogických nebo srovnatelných situacích je diskriminační, pokud nemá žádné objektivní a rozumné ospravedlnění, tj. pokud nesleduje legitimní cíl, nebo pokud nejsou použité prostředky sledovanému cíli přiměřené.“*

V projednávaném případě lze přisvědčit argumentaci žalované, že na kvalifikaci primáře je třeba klást vyšší nároky, neboť vede příslušné oddělení zdravotnického zařízení a odpovídá za všechny podřízené zdravotnické pracovníky. Požadavek, aby primář absolvoval nejen specializační vzdělávání v určité délce, ale i atestační zkoušku na stanovené úrovni (tj. podle § 21 zákona č. 95/2004 Sb.), proto nelze považovat za nerozumný či nepřiměřený. Ust. § 7 odst. 2 licenčního řádu tak není nedůvodným znevýhodněním lékařů, kteří dosáhli specializované způsobilosti na základě § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb.

Nejvyšší správní soud zde poznamenává, že licenční řád, ve znění účinném od 5. 12. 2007, upřesnil podmínky k získání licence pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře tak, že v případech, kdy byla specializovaná způsobilost dosažena podle § 44 odst. 1 a 2 zákona č. 95/2004 Sb., musí lékař dále vykonat zkoušku před oborovou komisí Vědecké rady komory. Ani tato pozdější úprava se tedy nespokojuje pouze se složením I. atestační zkoušky podle dříve platných právních předpisů.

Argumentace krajského soudu, že adresátovi právních norem nelze odejmout určité právo garantované zákonem jen s odkazem na podzákonný předpis, je nepřipadná. Zákon č. 95/2004 Sb. pouze stanoví, že lékaři, kteří podle dosavadních právních předpisů získali specializaci I. stupně v základních oborech, získávají za určitých podmínek specializovanou způsobilost. Ze zákona však vyplývá, že je lékař poté oprávněn vykonávat i funkci vedoucího lékaře či primáře, neboť, jak již bylo výše uvedeno, podmínky těchto funkcí zákon vůbec neupravuje.

Nejvyšší správní soud dále dospěl k závěru, že žalovaná nepochybně, jestliže posoudila podmínky pro získání požadované licence podle platného právního stavu v době rozhodování, tedy podle znění licenčního řádu účinného od 1. 11. 2005.

K námitce žalobce, že v licenčním řádu platném v době podání jeho žádosti nebylo nikterak určeno, jakým způsobem má žadatel dosáhnout nejvyššího možného vzdělání, lze

konstatovat následující. Licenční řád účinný do 31. 10. 2005 stanovil jako podmínku pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře atestaci vyššího stupně. Této však žalobce nedosáhl. Při striktním výkladu § 7 odst. 2 licenčního řádu nebyl k získání licence oprávněn ani po vykonání zkoušky podle § 21 zákona č. 95/2004 Sb. Novela tak nastolila pro žalobce příznivější právní úpravu, neboť umožnila, aby lékař získal kvalifikaci potřebnou pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře dosažením specializované způsobilosti na základě § 21.

Fakt, že žalobce již dosáhl specializované způsobilosti na základě § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb., podle Nejvyššího správního

soudu nevylučoval, aby žalobce složil zkoušku podle § 21. V diplomu žalobce o specializaci bylo výslovně uvedeno, že specializovanou způsobilost v oboru ortopedie získal na základě licence České lékařské komory k výkonu soukromé lékařské praxe v oboru ortopedie a po prokázání nepřetržitého výkonu zdravotnického povolání lékaře v požadované délce. Je tedy zřejmé, že Ministerstvo zdravotnictví v diplomech o specializaci rozlišovalo jednotlivé způsoby získání specializace. Pokud by žalobce složil atestační zkoušku podle § 21 zákona č. 95/2004 Sb., obdržel by od Ministerstva zdravotnictví nový diplom osvědčující tuto skutečnost.

1606

Správní trestání: povinnosti vlastníka lesa po prohlášení konkursu, postavení správce konkursní podstaty v řízení Ochrana lesa: pravomoc České inspekce životního prostředí

k § 2 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa

I. Prohlášení konkursu nezproští úpadce těch povinností, které mu jakožto vlastníku lesa ukládá zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů.

II. Česká inspekce životního prostředí vykonává svoji dozorovou pravomoc svěřenou jí § 2 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve vztahu k vlastníkům lesů i po prohlášení konkursu.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2008, čj. 9 Ca 15/2007-29)

Prejudikatura: srov. č. 330/2004 Sb. NSS, č. 866/2006 Sb. NSS.

Věc: Ing. Jiří C., správce konkursní podstaty společnosti s ručením omezeným MOCCA TRADE, proti Ministerstvu životního prostředí o opatření k nápravě.

Česká inspekce životního prostředí dne 25. 8. 2006 uložila společnosti s ručením omezeným MOCCA TRADE, jakožto účastníku řízení (vlastníku lesního pozemku), prostřednictvím žalobce podle ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 282/1991 Sb. toto opatření k nápravě: v součinnosti s odborným lesním hospodářem provádět důslednou ochranu lesa proti buření a okusu zvěří a dokončit zalesnění částí lesních pozemků p. č. 387, lesního porostu 846 D c 0 o výměře 0,21 ha a p. č. 320,

lesního porostu 846 C j 1 o výměře 0,96 ha v k. ú. Březová u Všelibic tak, aby byla splněna zákonná ustanovení platná pro zalesněné lesní porosty a byly vytvořeny předpoklady pro splnění zákonem daných parametrů zajištěných lesních porostů.

Odvolání žalobce žalovaný dne 9. 10. 2006 zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí se žalovaný zabýval vztahem mezi vlast-

níkem lesa, jímž je společnost s ručením omezeným MOCCA TRADE, toho času v konkursním řízení, a správcem konkursní podstaty, jenž v odvolání namítl, že není vlastníkem, a proto mu není možné uložit opatření k nápravě podle zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 328/1991 Sb.“). Žalovaný v této souvislosti poukázal na § 14 odst. 1 písm. a) téhož zákona, podle něhož prohlášením konkursu přechází oprávnění nakládat s majetkem patřícím do podstaty na správce. Ve smyslu § 14a téhož zákona přechází prohlášením konkursu na správce oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které podle zákona a jiných právních předpisů jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s majetkem patřícím do podstaty. Žalovaný uvedl, že postavení správce v průběhu konkursního řízení zůstává zachováno, správce konkursní podstaty má samostatné postavení vůči úpadci, přičemž z výše uvedených zákonných ustanovení vyplývá, že je to právě správce konkursní podstaty, kdo je z titulu výkonu správy majetku patřícího do podstaty způsobilý být účastníkem řízení vedeného správním orgánem. Žalovaný podotkl, že správce není adresátem uloženého opatření, které nesměruje vůči jeho osobě, nýbrž vůči úpadci, jehož majetek správce konkursní podstaty spravuje. Postavení správce konkursní podstaty nic nemění na případném vzniku právní odpovědnosti úpadce z hlediska jeho povinností stanovených lesním zákonem. K námitce, že správce konkursní podstaty není vlastníkem (lesních pozemků), a že mu proto nelze podle zákona č. 328/1991 Sb. uložit povinnost odstranit následky mýtní těžby provedené osobou jednající za společnost v době před prohlášením konkursu, žalovaný zopakoval, že adresátem uloženého opatření k nápravě není správce konkursní podstaty, ale vlastník pozemku, toho času v konkursním řízení, jehož majetek v současné době správce konkursní podstaty spravuje. K námitce žalobce, že Česká inspekce životního prostředí není konkursní věřitel a že není možné mimo konkursní řízení se z konkursní podstaty uspokojit formou rozhodnutí uloženého správci podle správního řádu za

následky způsobené společností před konkursním řízením, žalovaný uvedl, že Česká inspekce životního prostředí je podle zákona č. 282/1991 Sb. orgánem, který dozírá na dodržování právních předpisů týkajících se funkcí lesa jako složky životního prostředí. Podle § 3 odst. 2 tohoto zákona je inspekce oprávněna při zjištění nedostatku a škod uložit opatření k nápravě zjištěných nedostatků. Inspekce v tomto řízení nevystupuje jako konkursní věřitel, ale jako orgán státní správy ukládající opatření k nápravě.

Žalobou podanou u Krajského soudu v Ústí nad Labem se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. V žalobě uvedl, že společnost s ručením omezeným MOCCA TRADE v roce 1998 získala do svého vlastnictví les, na kterém téhož roku provedla mýtní těžbu. Rekultivaci pozemků ve smyslu lesního zákona však společnost neprovedla. V roce 2001 byl na majetek společnosti prohlášen konkurs, přezkumné řízení přihlášených pohledávek proběhlo 12. 12. 2001. Žalovaný ani Česká inspekce životního prostředí se do konkursního řízení nepřihlásili. Žalobce poukázal na § 14 odst. 1 písm. g) zákona č. 328/1991 Sb., podle kterého se prohlášením konkursu stávají nesplatné pohledávky a závazky úpadcovy splatnými. Žalobce má za to, že mu žádný zákon neukládá, aby mimo konkursní řízení uspokojoval další věřitele s nárokem vzniklým před prohlášením konkursu, který dle zákona nelze uspokojit jinak než z rozvrhu. Pozemky s úvazkem rekultivace byly nepřevoditelné a rekultivaci v rámci konkursu nebylo možné zabezpečit.

Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18. 12. 2006 byla věc postoupena Městskému soudu v Praze jakožto soudu věcně a místně příslušnému k jejímu jednání a rozhodnutí.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Soud se předně zcela ztotožňuje s názorem žalovaného, že Česká inspekce životního prostředí nevystupovala ve správním řízení, jež vyústilo ve vydání napadeného rozhodnu-

tí, v pozici konkursního věřitele, jak se mylně domnívá žalobce. Inspekce dané správní řízení zahájila a rozhodnutí o uložení opatření k nápravě vydala jakožto správní orgán, jemuž je zákonem č. 282/1991 Sb. svěřena pravomoc zjišťovat nedostatky a škody na funkcích lesa jako složce životního prostředí, jejich příčiny a osoby zodpovědné za jejich vznik nebo trvání (§ 3 odst. 1 zákona). Tyto nedostatky a škody na funkcích lesa Inspekce prokazatelně zjistila dne 28. 4. 2006 při kontrole lesních pozemků p. č. 387 a 320 v k. ú. Březová u Všelibic, nacházejících se tehdy ve vlastnictví společnosti s ručením omezeným MOCCA TRADE; v této souvislosti lze jen konstatovat, že proti správnosti kontrolních zjištění zachycených v protokolu o místním šetření z uvedeného dne žalobce ničeho nenamítá. Vzhledem ke zjištěným nedostatkům postupovala Inspekce zcela v souladu se zákonem (§ 3 odst. 2), když vlastníku předmětných lesních pozemků rozhodnutím ze dne 25. 8. 2006 uložila povinnost provést opatření k jejich nápravě. Protože se společnost s ručením omezeným MOCCA TRADE již v době zahájení správního řízení nacházela v konkursu, jednal správní orgán v řízení po právu se žalobcem jakožto správcem konkursní podstaty, na něhož v důsledku prohlášení konkursu podle § 14a odst. 1 věta první zákona č. 328/1991 Sb. přešlo oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které podle zákona a jiných právních předpisů jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s nakládáním s majetkem patřícím do podstaty.

Soud považuje za potřebné zdůraznit, že prohlášení konkursu na majetek společnosti s ručením omezeným MOCCA TRADE v žádném případě nezprostilo úpadce těch povinností zakotvených v lesním zákoně, jejichž porušení mu bylo vytýkáno v rozhodnutích správních orgánů obou stupňů (§ 31 odst. 6, § 31 odst. 1, § 32 odst. 4 a § 37 odst. 1 lesního

zákona). Takový účinek zákon č. 328/1991 Sb. s prohlášením konkursu na majetek úpadce rozhodně nespojuje. Společnost s ručením omezeným MOCCA TRADE byla tedy povinna tyto povinnosti plnit jak v době před prohlášením konkursu na její majetek, tak i po prohlášení konkursu. Uvedený závěr je dle náhledu soudu též v souladu s nepochybnitelným veřejným zájmem na kontinuálním zachování funkcí lesa představujícího nenahraditelnou složku životního prostředí (§ 1 lesního zákona). Ze žádného právního předpisu stejně tak nelze dovodit, že by Inspekce měla svou dozorovou pravomoc svěřenou jí ustanovením § 2 zákona č. 282/1991 Sb. ve vztahu k vlastníkům lesů vykonávat jen do okamžiku prohlášení konkursu. Inspekce tudíž v souzené věci postupovala v souladu se zákonem, když úpadci (nikoliv přímo žalobci) prostřednictvím žalobce po zjištění nedostatků svým rozhodnutím uložila povinnost provést opatření k jejich nápravě. V dané věci se, jak již bylo řečeno shora, nejednalo o přihlášení pohledávky dalšího konkursního věřitele v rámci konkursního řízení, ale o výkon dozorové pravomoci ze strany Inspekce.

Skutečnost, že žalobce jako správce konkursní podstaty nedisponoval potřebnými finančními prostředky, jež by mu umožnily splnit opatření uložená Inspekcí, nemůže nikterak ovlivnit závěr soudu o tom, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů byla vydána v souladu se zákonem. Zákon č. 282/1991 Sb. neumožňuje Inspekci při výkonu její dozorové pravomoci přihlížet k majetkovým poměrům osob, které jsou zodpovědné za zjištěné nedostatky a škody na funkcích lesa. Inspekce proto byla při zjištění nedostatků popsaných v protokolu o místním šetření oprávněna a zároveň i povinna uložit vlastníku lesa, tj. úpadci, opatření k nápravě bez ohledu na to, zda stav konkursní podstaty umožňoval žalobci realizaci uloženého opatření.

Provoz na pozemních komunikacích: měření rychlosti soukromou osobou

k čl. 2 odst. 3 Ústavy

k § 79 odst. 8 a § 124 odst. 8 a 9 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění zákonů č. 62/2002 Sb. a č. 411/2005 Sb.

Měření rychlosti vozidel na pozemních komunikacích nelze jakožto součást působnosti policie a obecní policie při dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích podle zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, přenést bez zákonného zmocnění na jiný subjekt (§ 79 odst. 8 a § 124 odst. 8 a 9 tohoto zákona).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2008, čj. 1 As 12/2008-67)

Věc: Jiří P. proti Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalovaného.

Dne 2. 5. 2007 vydal Městský úřad Nový Bydžov rozhodnutí, podle něhož žalobce porušil § 4 písm. a), b) a c) a § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), čímž se dopustil přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu dle § 22 odst. 1 písm. f) bod 4. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Přestupku se měl žalobce dopustit dne 20. 2. 2007 v 11.45 hodin na pozemní komunikaci v obci Nový Bydžov tím, že při řízení osobního automobilu jel rychlostí 63 km/h, respektive rychlostí 60 km/h při zvážení možné odchylky měřicího zařízení, ačkoliv nejvyšší povolená rychlost v uvedené obci je 50 km/h. Za spáchaný přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 2000 Kč a povinnost nahradit státu náklady řízení ve výši 1000 Kč.

Žalobce se odvolal k žalovanému, ten však odvolání dne 20. 6. 2007 zamítl.

Žalobce poté podal žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové, který jí rozsudkem ze dne 18. 12. 2007 vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil. V odůvodnění rozsudku krajský soud přisvědčil žalobní námitce, že v přestupkovém řízení nelze jako důkazu použít podklad, který opatřil za úplatu a cíleně soukromý subjekt. Soud upozornil na to, že součástí správního spisu je „Smlouva o provádě-

ní úředního měření rychlosti silničních motorových vozidel“ ve správním obvodu města Nový Bydžov. V ní se zavázala společnost VP INVEST s. r. o. (dále jen „VP INVEST“) provádět mj. „úřední“ měření rychlosti silničních motorových vozidel ve spolupráci se starosty jednotlivých obcí, popř. městskou nebo obecní policií, předat objednateli každý doklad o úředním měření maximálně do tří pracovních dnů po provedení měření, a za účelem efektivního vymáhání nezaplacených pohledávek zprostředkovávat zástupcům objednatele kontakty s místně příslušnými exekutorskými úřady. Smlouva obsahuje i ustanovení o ceně za jeden doklad o úředním měření. Soud dále uvedl, že součástí spisu je i listina, označená jako „Doklad o úředním měření č. 0682/07“, vyhotovená společností VP INVEST, která jej pořídila právě na základě zmíněné smlouvy, na něm je zaznamenáno na barevném snímku vozidlo žalobce s uvedením rychlosti, místa a času měření. Městská policie Nový Bydžov tedy vycházela z výsledků měření provedeného soukromou společností. Krajský soud však dospěl k závěru, že zapojit soukromou společnost do výkonu veřejné správy v daném případě nebylo možné. Zdůraznil, že pokuta uložená orgánem obce je příjmem obce (§ 13 odst. 3 zákona o přestupcích), jejíž orgán ve věci rozhodoval

v prvním stupni. Výnos z pokut však nezůstává příjmem obce v celé výši, neboť její část je poskytována „*soukromému měřiči rychlosti*“ jako odměna. Základní principy správního řízení (rovnost subjektů) jsou tak zatlačeny do pozadí hmotnou zainteresovaností na postihu obviněného z přestupku ze strany objednatele měření a věc vyřizujícího úředníka. Zaplacená pokuta je tak „*rozporcována jako kořist*“ mezi subjekty na věci zainteresované (objednatel a soukromé společnosti provádějící měření). Krajský soud shledal, že listinu označenou jako „Doklad o úředním měření č. 0682/07“, vyhotovenou společností VP INVEST, nebylo možné užít v předmětném řízení jako důkaz, neboť byla získána v rozporu s právními předpisy; napadená rozhodnutí proto zrušil.

Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové kasační stížnost, v níž zejména zdůrazňuje, že žalobce, aby unikl potrestání za společensky nebezpečné jednání (jehož existenci nadto nikterak nepochybnil, a netvrdil ani, že se ho nedopustil), poukazuje na možnost společensky nebezpečného jednání osoby provádějící úřední měření, aniž by ke svému tvrzení poskytl jakýkoliv důkaz. Takovému jednání by neměla být poskytnuta soudní ochrana. Soud však právě uvedené námitky nesprávně přisvědčil. Dospěl-li soud k závěru, že předmětný doklad o úředním měření byl získán v rozporu s právními předpisy, a nelze jej proto jako důkaz užít, vycházel nesprávně z odkazu na § 79 odst. 8 zákona o silničním provozu, podle něhož může měření provádět pouze Policie ČR a obecní policie. Výklad tohoto ustanovení je však nejasný. Stanovuje si ce, že Policie ČR a obecní policie je oprávněna měřit rychlost, avšak nevylučuje tuto činnost pro jiné subjekty nežli zde vyjmenované. Toto ustanovení nelze tedy vykládat tak, že by měření nemohly provádět i jiné veřejnoprávní osoby, které by k tomu nezmocnil výslovně zákon. Nutno je rovněž rozlišit měření rychlosti orgánem k tomu zákonem zmocněným a úřední měření prováděné soukromoprávním subjektem. Pokud totiž tyto subjekty získají příslušná oprávnění (autori-

zace, certifikace), pak jsou na základě zákona oprávněny vydávat doklady o úředním měření, které jsou veřejnými listinami, tedy listinými důkazy. Oprávněným k měření rychlosti je tak vedle Policie ČR a obecní policie i soukromoprávní subjekt na základě živnostenského oprávnění (vázané živnosti, jejímž obsahem je úřední měření ve smyslu zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii), přičemž tato osoba postoupí výsledky měření správnímu orgánu k dalšímu řízení. Soud dále nesprávně samotné měření (namíření měřicího přístroje na projíždějící vozidlo, zmáčknutí ovládacího zařízení, dokladování naměřené hodnoty) považuje za nedovolený výkon státní správy soukromoprávními osobami v oblasti silničního provozu, byť uznává, že samotné měření je prováděno v souladu s právními předpisy. V daném případě se však soukromoprávní subjekt neprezentoval jako vykonavatel státní správy v oblasti silniční dopravy. Pouze svojí dovolenou činností opatřil důkaz o tom, že byla naměřena určitá hodnota a předložil jej v souladu se smlouvou o měření rychlosti uzavřenou s městem Nový Bydžov a v souladu s § 11 zákona ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii (dále jen „zákon o obecní policii“). Příslušný orgán státní správy pak na základě předloženého důkazu a vlastního zjištění o věci rozhodl. Na věci nemůže nic změnit ani fakt, že důkaz byl pořízen za úplatu. Vždyť i znalecké posudky, užívané v řízení jako důkaz, jsou pořizovány za úplatu. Nezákonnost získaného důkazu je dovozována pouze ze shora uvedených úvah, aniž by byla jakkoli zpochybněna objektivita důkazu, např. zkreslením pořízených hodnot, vadou obsluhy přístroje apod. Přitom listiny prohlášené zvláštním právním předpisem (zde § 21 zákona o metrologii) za veřejné potvrzují pravdivost toho, co je zde uvedeno či osvědčeno, není-li prokázán opak (§ 53 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Závěrem pak stěžovatel odmítl závěr soudu, týkající se porušování rovných práv účastníků řízení, a navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného pouze zdůraznil, že činnost ve-

doucí k opatřování důkazů o protiprávním jednání osob mohou provádět pouze orgány k tomu zmocněné výslovně zákonem. Při jakékoliv činnosti za úplatu navíc hrozí riziko neobjektivity, ať již toho, kdo činnost provádí, tak i toho, pro koho je určena. Odmítl stěžovatelovu argumentaci o provádění důkazu znaleckým posudkem, který je rovněž proveden za úplatu; znalec je totiž vázán slibem a je pod trestní sankcí, zatímco u soukromoprávního subjektu měřícího rychlost řidičů tomu tak není. Na závěr vyslovil zpochybnění důvodnosti existence policejních orgánů, když by jejich roli mohly převzít soukromoprávní subjekty.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

V daném případě bylo překročení povolené rychlosti žalobcem dle názoru správních orgánů prokázáno změřením rychlosti žalobcem řízeného vozidla, přičemž tato skutečnost je ve správním spisu zachycena v Dokladu o úředním měření č. 0682/07 vydaném dne 21. 2. 2007 společností VP INVEST. Tato osoba je na základě rozhodnutí Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví ze dne 11. 10. 2005 autorizována k výkonu úředního měření v oboru měření rychlosti silničních vozidel.

Podle § 51 odst. 1 správního řádu lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy.

Z uvedeného ustanovení správního řádu tedy vyplývá obecná přípustnost dokladu o měření rychlosti vozidla, vypracovaného autorizovanou soukromou osobou, coby důkazního prostředku ve správním řízení. V souzené věci však dospěl krajský soud k závěru, že tento důkaz byl získán v rozporu s právními předpisy.

Dle čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Splnění postulátu uvede-

ného v první části citovaného ustanovení je vymezeno požadavkem, aby se tak dělo jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. V požadavku uvedeném v druhé části je pak zabudována nejen garance proti zneužití státní moci, ale také nutnost zákonného podkladu pro její uskutečňování.

Výkon veřejné správy je trvalý a systematický proces vedoucí k uplatnění veřejného zájmu, prováděný personálně, odborně a materiálně vybavenými správními orgány. Výkon konkrétních úkolů veřejné správy je (za předpokladu, že se zároveň jedná o výkon veřejné moci) prováděn pouze prostřednictvím těch subjektů, jež jsou k němu zmocněny zákony. Nejedná se však pouze o právo správního orgánu veřejnou moc vykonávat, ale zároveň o jeho povinnost. Správní orgán tak nese odpovědnost za provádění zákonem mu svěřené činnosti. Pouze výkon veřejné moci odpovědným subjektem působí významně v oblasti prevence a přináší stabilitu do právních vztahů. Zákonné zmocnění znamená, že správní orgán si na sebe na jedné straně nemůže atrahovat více úkolů, nežli mu zákon přiznává, na druhou stranu se nemůže ani výkonu úkolů mu zákonem svěřených „zbavovat“, či přenášet jejich výkon na druhé, pokud mu to zákon neumožňuje. Je to tedy zákon, který příkazuje užití určité formy správní činnosti zejména tehdy, má-li mít jednání správního orgánu právní důsledky pro fyzickou či právnickou osobu, a rovněž tehdy, kdy by jeho postup mohl vést k omezení či zásahu do práv a svobod. Na druhé straně však zákon může připustit či ponechat na vůli správních orgánů, aby v rámci jim stanovené působnosti při plnění veřejných úkolů použily forem dalších.

Obecná úprava možnosti smluvního přenosu výkonu veřejné správy je zakotvena v části páté správního řádu. Typově by se v takovém případě jednalo o tzv. koordinační veřejnoprávní smlouvu dle § 160 tohoto zákona, jejímiž účastníky mohou však být pouze osoby, které již vykonávají zákonem nebo na základě zákona svěřenou působnost v oblasti veřejné správy. Veřejnoprávní smlouvy, jejichž předmětem je výkon státní správy, pak

mohou uvedené osoby vzájemně uzavírat jen tehdy, stanoví-li tak zvláštní zákon a jen se souhlasem nadřízeného správního orgánu (§ 160 odst. 5 správního řádu). Typickými příklady jsou zde veřejnoprávní smlouvy o výkonu přenesené působnosti, uzavírané dle § 63 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, mezi obcemi nebo dle § 66a téhož zákona mezi obcemi s rozšířenou působností, veřejnoprávní smlouvy o výkonu působnosti stavebního úřadu, uzavírané mezi obcemi dle § 190 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), či veřejnoprávní smlouvy o výkonu působnosti obecní policie, uzavírané mezi obcemi dle § 1 odst. 6 zákona o obecní policii.

Zvláštní zákon pak může samozřejmě stanovit i možnost přenesení plnění konkrétního úkolu orgánu veřejné správy na soukromý subjekt, a to buď formou autorizace (tedy delegačního aktu, jímž se určitému subjektu propůjčuje veřejnoprávní postavení; např. dle § 16 zákona o metrologii, § 15 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, či podle § 83a a násl. zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů), nebo i formou smluv, jimiž se osoby soukromého práva zapojují do plnění úkolů veřejné správy, aniž by získávaly jedinečné postavení jako v případě autorizace [zde se může jednat např. o smlouvu o zajišťování odborných a zkušebních úkolů k plnění úkolů Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského dle § 4 zákona č. 147/2002 Sb., o Ústředním kontrolním a zkušebním ústavu zemědělském a o změně některých souvisejících zákonů, nebo o smlouvu o zajištění zpracování statistických údajů dle § 17 odst. 1 písm. b) zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě].

Výkon dohledu nad bezpečností a plynulostí provozu na pozemních komunikacích je zákonem o silničním provozu (§ 124 odst. 8 a 9) svěřen Policii České republiky, částečnou působností v této oblasti disponuje též policie obecní [§ 2 písm. c) zákona o obecní policii].

V § 79 odst. 8 zákona o silničním provozu, ve znění účinném od 1. 7. 2006 („*K měření*

rychlosti vozidel je oprávněna policie a obecní policie; obecní policie přitom postupuje v součinnosti s policií.“), je jednoznačně zakotvena privilegovaná forma dohledu nad dodržováním dovolené rychlosti vozidel. Tato činnost je zcela nepochybně součástí celkového dohledu nad bezpečností a plynulostí provozu na pozemních komunikacích, a je tedy výkonem veřejné (a to státní) správy. Zákon zde specifikuje působnost a pravomoc uvedených orgánů ve věcech provozu na pozemních komunikacích, současně však neobsahuje vymezení této konkrétní pravomoci a působnosti ve vztahu k jinému orgánu veřejné správy a neobsahuje ani zákonné zmocnění pro přenesení (bez ohledu na formu) výkonu tohoto výseku veřejné správy, ať již na některou z osob veřejného práva či na subjekt od osob veřejného práva odlišný, tedy na fyzické osoby nebo právnické osoby soukromého práva.

Pro účely řízení ve věcech provozu na pozemních komunikacích a logicky též v řízeních o přestupcích spáchaných porušením zákona o silničním provozu je tedy pro orgány veřejné správy určující změření rychlosti vozidla policií či obecní policií.

Závěru o vylučnosti měření rychlosti policií ve věcech provozu na pozemních komunikacích svědčí i ochrana, kterou zákon o silničním provozu v § 3 odst. 4 a § 125 odst. 3 právě a jen policii poskytuje zákazem používání antiradaru.

Jinými slovy řečeno, společnost VP INVEST sice byla dle zákona o metrologii autorizována k výkonu úředního měření v oboru měření rychlosti silničních vozidel, z tohoto jejího kvalifikovaného veřejnoprávního postavení však nijak nevyplývá její působnost ve věcech provozu na pozemních komunikacích (včetně přestupků). Zákon přenesení výkonu působnosti v této oblasti neumožňuje. Město Nový Bydžov tak nemohlo bez zákonného zmocnění do výkonu veřejné správy zapojit soukromoprávní subjekt a výsledky měření bez dalšího užít jako důkazů v přestupkovém řízení.

Zákon v tomto případě stanoví, že důkazní prostředky spočívající v měření rychlosti vozidel musí být předmětem činnosti policie

či obecní policie. Spáchání přestupku překročením nejvyšší dovolené rychlosti lze samozřejmě prokázat i jinými důkazy (§ 51 odst. 1 správního řádu), z povahy věci je však zřejmé, že změření rychlosti (tedy zachycení průběhu skutkového děje) k tomu příslušnými orgány má, za předpokladu získání a provedení tohoto důkazního prostředku v souladu s právními předpisy, mezi soustředěnými důkazními prostředky privilegované postavení. Tento zákonný postup pak nelze obcházet měřením prováděným nepřislušnou, byť k obdobné činnosti autorizovanou, osobou.

Důkaz, na který rozhodnutí správních orgánů odkazuje (doklad o úředním měření pořízený společností VP INVEST) a jež byl základem pro závěr o spáchání přestupku žalobcem, tak nebyl získán v souladu s právními předpisy a nebylo možno jej v předmětném řízení o přestupku použít.

Tvrzení žalovaného, že se běžně v řízení jako důkazu užívají znalecké posudky, a tedy záznam pořízený akreditovanou osobou VP INVEST má stejnou důkazní hodnotu jako znalecký posudek, musí soud odmítnout jako nerelevantní, neboť na danou věc nikterak nedopadá. Není pochyb o tom, že znalecký posudek může být hodnocen jako důkaz o určité skutečnosti, i ten však, aby mohl být užít k důkazu, musí být pořízen a získán v souladu se zákonem.

Závěrem je třeba podotknout, že soud si je vědom závažných následků způsobovaných porušováním právních předpisů o provozu na pozemních komunikacích. Dodržování zákona při výkonu veřejné správy, a to obzvláště v oblasti správního trestání, je však přímo esencí materiálního právního státu, za který se Česká republika považuje (čl. 1 odst. 1 Ústavy), tedy hodnotou, kterou soud nemůže přehlížet.

1608

Důchodové pojištění: posuzování doby práce v zahraničí

k § 13 odst. 1 věta před středníkem a § 16 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění zákonů č. 425/2003 Sb. a č. 24/2006 Sb.

k § 12 odst. 7 písm. e) a § 175 odst. 3 vyhlášky č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, ve znění zákona č. 306/1991 Sb. a vyhlášek č. 260/1990 Sb. a č. 30/1993 Sb.*)

Doba činnosti experta v zahraničí v období let 1988 – 1991 se pro nárok a výši starobního důchodu, na nějž vznikl nárok v roce 2006, hodnotí jako doba pojištění (§ 13 odst. 1 věta před středníkem zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 175 odst. 3 vyhlášky č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení); pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu je tato doba dobou vyloučenu [§ 16 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, věta první před středníkem, § 12 odst. 7 písm. e) vyhlášky č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, ve znění účinném k 31. 12. 1995].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2008, čj. 6 Ads 141/2007-40)

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

Žalobce pracoval v období od 15. 11. 1988 do 30. 6. 1991 jako expert (rada pro výpočetní techniku) v Byru Společného užívání konjainerů (dále jen „Byro SUK“) v Bukurešti

v Rumunsku, kam byl jmenován tehdejšími ministrem dopravy a spojů. Po tuto dobu byl veden v kmenovém stavu Ústředí výpočetní techniky dopravy v Bratislavě, odměňován

*) S účinností od 1. 1. 1996 zrušeno vyhláškou č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění.

byl Byrem SUK v Bukurešti a zvláštním pří-
davkem podle zásad usnesení předsednictva
vlády ČSSR č. 131/77.

Dne 6. 2. 2006 žalobce podal u slovenské-
ho nositele pojištění žádost o důchod. Podle
českého zákona o důchodovém pojištění by
nárok na starobní důchod žalobci vznikl
28. 5. 2006, ovšem žalobce svou žádost výslo-
ně upřesnil tak, že žádá o starobní důchod po-
dle § 31 zákona o důchodovém pojištění od
6. 2. 2006, tedy tzv. předčasný starobní důchod.

Rozhodnutím ze dne 22. 1. 2007 žalovaná
přiznala žalobci předčasný starobní důchod
od 6. 2. 2006. Výpočet provedla podle čl. 46
odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1408/71 o uplat-
ňování systémů sociálního zabezpečení na
zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující
se v rámci Společenství (dále jen „nařízení
č. 1408/71“), neboť stěžovatel získal jednak
doby tzv. české (od 1. 9. 1959 do 31. 12. 1992
celkem 11 692 dnů pojištění), a jednak doby
tzv. slovenské (od 1. 1. 1993 do 27. 8. 2005,
celkem 4549 dnů). Žalovaná porovnála výpo-
čet důchodu pouze na základě českých dob
pojištění (tzv. *solo* důchod) s výpočtem podle
nařízení č. 1408/71 a přiznala důchod, jehož
výše byla pro stěžovatele příznivější (v posu-
zované věci dílčí důchod vypočtený podle ci-
tovaného nařízení). Pokud jde o dobu činnos-
ti v zahraničí, žalovaná tuto dobu hodnotila
jako dobu pojištění a plně ji promítla do výše
procentní výměry důchodu, a to v případě
obou výpočtů, a pro účely stanovení osobního
vyměřovacího základu (a rozhodného ob-
dobí) tuto dobu vyloučila.

Proti rozhodnutí žalované podal žalobce
žalobu ke Krajskému soudu v Brně, v níž tvr-
dil, že podle § 12 odst. 7 písm. e) vyhlášky
č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o so-
ciálním zabezpečení, neměla být vyloučena
doba činnosti experta v zahraničí a že sku-
tečnost, že institut tzv. expertů v zahraničí
byl zákonem č. 306/1991 Sb., o změnách v so-
ciálním zabezpečení, s účinností od 1. 8. 1991
zrušen, nemůže mít na stěžovatelův případ
vliv, neboť jeho působení jako experta v za-
hraníčí skončilo 30. 6. 1991. Žalovaná měla
postupovat podle § 44 odst. 4 vyhlášky
č. 149/1988 Sb., podle něhož se za hrubý plat

experta v zahraničí považuje jeho měsíční
hrubý výdělek, který mu náležel v průměru
za posledních 12 kalendářních měsíců před
vysláním do zahraničí. Stěžovatel vyjádřil pře-
svědčení, že pilířem důchodového systému
v České republice je presumpce zásluh, že
starobní důchod musí být přiměřený ztrátě,
kterou občan utrpěl odchodem do důchodu,
a že stěžovatelova činnost v Byru SUK by se
měla odrazit do výměry starobního důchodu
přiznaného českým státem.

Krajský soud v Brně dne 23. 7. 2007 žalo-
bu zamítl s tím, že postup žalované považoval
za správný (doba stěžovatelovy činnosti v Ru-
munku je vyloučenou dobou).

Proti rozsudku krajského soudu podal ža-
lobce (stěžovatel) kasační stížnost, v níž zo-
pakoval svou předchozí argumentaci.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost
zamítl.

Z odůvodnění:

Nárok na předčasný starobní důchod a je-
ho výši bylo v posuzované věci nutno posoudit
podle zákona o důchodovém pojištění a naříze-
ní č. 1408/71. Od 1. 5. 2004 má nařízení apli-
kační přednost před vnitrostátními právními
předpisy v případech, kdy dojde k jejich kolizi.

Skutkový stav v projednávané věci je ne-
sporný; spornou je otázka, jak vyložit pravidla
pro stanovení výše důchodu za situace, kdy
stěžovatel pracoval v uvedené mezinárodní
organizaci v uvedeném časovém rozmezí.

Prvotním krokem v každé důchodové zá-
ležitosti je zjistit, zda žadateli, jenž se obrátil
na nositele pojištění v České republice, vznikl
na důchod nárok. Zvláštní situace pak na-
stává, pokud se žadatel pohyboval uvnitř Spo-
lečenství; pak platí pravidlo, že nezíská-li
pojištěnec potřebnou dobu pojištění bez při-
hlédnutí k zahraničním dobám pojištění, při-
hlíží se pro účely nároku na důchod i k dobám
pojištění získaným v kterémkoli členském stá-
tě (čl. 45 odst. 1 nařízení č. 1408/71). O tako-
vou situaci v posuzované věci nešlo, neboť
k hodnocení dob do zániku ČSFR (do 31. 12.
1992) je příslušná Česká republika podle pří-
lohy III bodu 9 nařízení č. 1408/71 (v tomto

ohledu není žádný spor), přičemž stěžovateli bylo hodnoceno v období od 1. 9. 1959 do 31. 12. 1992 celkem 11 692 dnů jako doby pojištění, tedy 32 let. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že stěžovateli byly pro nárok a výši (procentní výměry) důchodu plnohodnotně započteny veškeré doby, po které pracoval v Rumunsku v letech 1988 - 1991 (jednalo se o 958 dnů). Nárok na starobní důchod tedy stěžovateli vznikl i jen s přihlédnutím k českým dobám pojištění, které představovaly 32 let (pro nárok je třeba splnit dobu 25 let pojištění - srov. § 31 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění). Pro výši procentní výměry důchodu je pak určující, že za každý celý rok pojištění činí důchod 1,5 % výpočtového základu měsíčně (§ 34 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění). Procentní výměra důchodu v posuzované věci tedy zcela odráží stěžovatelovu činnost v zahraničí, neboť procentní výměra tzv. *solo* důchodu činí (32 x 1,5 %) 48 %, v případě (jak objasněno dále) výpočtu tzv. teoretického důchodu podle nařízení č. 1408/71 (32 let českých dob, 12 let slovenských dob x 1,5 %) 66 %. (Stranou je nutno ponechat otázku snížení důchodu jako důchodu předčasného o 1,8 % výpočtového základu, neboť k ní spor nemíří.)

Takovýto postup zcela odráží právní úpravu, kterou nutno na posuzovanou věc aplikovat. Podle § 13 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění se považují za doby pojištění též doby zaměstnání získané před 1. 1. 1996 podle předpisů platných před tímto dnem (jde-li o dobu zaměstnání v cizině před 1. 5. 1990, hodnotí se tato doba, pokud za ni bylo zapláceno pojistné). Stěžovatel pracoval v Rumunsku v letech 1988 - 1991, tedy před rokem 1996; jeho činnost lze považovat za činnost tzv. expertů v zahraničí - jednalo se o zvláštní kategorii osob účastných sociálního zabezpečení (§ 44 vyhlášky č. 149/1988 Sb. stanovoval, že jde o osoby, které v rámci mezinárodní spolupráce jsou se souhlasem československých orgánů činné v zahraničí pro zahraniční zaměstnavatele, tyto osoby byly odměňovány v zahraničí - definice experta v zahraničí byla v roce 1990 dvakrát změněna - srov. vyhlášku č. 123/1990 Sb., č. 260/1990 Sb.; pro

účely důchodového zabezpečení se za hrubý výdělek považoval měsíční hrubý výdělek, který takové osobě náležel v průměru za posledních 12 kalendářních měsíců před vysláním do zahraničí - § 44 odst. 4 citované vyhlášky). Existence této zvláštní skupiny osob byla pro účely důchodového zabezpečení zrušena zákonem č. 306/1991 Sb. s účinností od 1. 8. 1991. Od 1. 5. 1990 platilo, že doba zaměstnání v cizině se bude hodnotit pouze v případě, že za tuto dobu bude zapláceno pojistné [§ 11 písm. b) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení (dále jen „zákon o sociálním zabezpečení“)]. Ovšem pro doby před 1. 5. 1990 bylo zakotveno pravidlo v § 169a citovaného zákona, podle něhož doba zaměstnání v cizině před 1. 5. 1990 se hodnotí podle předpisů platných před tímto dnem, a dále v § 175 odst. 3 vyhlášky č. 149/1988 Sb. je stanoveno, že v rozsahu a za podmínek stanovených předpisy platnými před 1. 5. 1990 se hodnotí před tímto dnem doba činnosti expertů v zahraničí; pokud taková doba započala před tímto dnem a trvá po 30. 4. 1990, hodnotí se takto i tato doba; obdobně pak při úplném zrušení institutu expertů v zahraničí k 1. 8. 1991 byla přijata přechodná úprava v § 175 odst. 6 citované vyhlášky pro dobu po 30. 4. 1990. Odkazuje-li tedy § 13 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění na předpisy platné před 1. 1. 1996, pak pro období činnosti expertů v zahraničí, jejichž činnost započala před 1. 5. 1990 a trvala i po tomto datu, jsou rozhodující, pokud jde o hodnocení těchto dob, ustanovení § 169a zákona o sociálním zabezpečení a § 175 odst. 3 vyhlášky č. 149/1988 Sb. Jednalo se o zvláštní skupinu osob, u kterých bylo zcela důvodné po změně politických poměrů požadovat, aby při existenci odměňování ze strany zahraničních subjektů řešily své důchodové pojištění na zcela jiném základě (především na základě platby do českého systému důchodového zabezpečení - pojištění). Při nejednoznačnosti a značné variabilitě možných postavení, ve kterých se tzv. experti v zahraničí ocitali před rokem 1990 (v některých případech odváděli daně čs. státu, v jiných nikoli), není podle Nejvyššího správního soudu možné pominout uvedená přechodná ustanovení a poža-

dovat, aby tyto osoby doplatily pojistné za doby, kdy působily v zahraničí, zjména pak v časově omezeném intervalu konce roku 1999. Ostatně tak žalovaná rovněž nepostupovala a dobu činnosti v Rumunsku stěžovateli plně hodnotila. V tomto ohledu tedy závěry krajského soudu, byť mimochodem řečené, nejsou správné.

Jinou otázkou je, jak měl být veden výpočet procentní výměry důchodu ve vztahu k době činnosti stěžovatele v Rumunsku; podle § 34 odst. 1 a § 36 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění výše procentní výměry důchodu činí za každý celý rok doby pojištění 1,5 % výpočtového základu měsíčně (zde snižená o 0,9 % výpočtového základu za každých i započatých 90 kalendářních dnů z doby ode dne, od kterého se přiznává starobní důchod, do dosažení důchodového věku). Žalovaná hodnotila dobu činnosti stěžovatele v Rumunsku jako českou dobu pojištění v plném rozsahu, takže stěžovateli započítala 32 let pojištění, čemuž odpovídá 48 % výpočtového základu jako procentní výměry důchodu. Zde možno učinit prvý dílčí závěr, totiž, že stěžovatel se mylí, pokud se domnívá, že doba jeho činnosti jako experta zahraničí nebyla žalovanou vůbec pro nárok a výši důchodu hodnocena. V tomto ohledu se patrně dopustil chybné úvahy i krajský soud, pokud předpokládal, že tzv. vyloučená doba nebyla pro nárok a výši důchodu hodnocena. Institut vyloučených dob má ovšem v právu důchodového pojištění jiný smysl, jak Nejvyšší správní soud ukáže dále.

Je-li v průběhu posouzení žádosti o důchod postaveno najisto, že nárok vznikl, a dále, jak vysoká má být procentní výměra důchodu, je třeba vypočítat (stanovit) výpočtový základ, z něž bude procentní výměra důchodu odvozena. Pravidla pro stanovení výpočtového základu jsou obsažena v § 15 až § 18 zákona o důchodovém pojištění. Zjednodušeně lze uvést, že se stanoví určitý průměrný výdělek (za určité období), jenž byl pojištěncem dosažen, ten se určitým způsobem dále omezí (tzv. redukce) a z něj se pak určí ona procentní výměra. Zákon o důchodovém pojištění pro jednotlivé prvky výpočtu užívá

specifické pojmosloví (výpočtový základ, osobní vyměřovací základ). Je-li vypočítáván průměrný výdělek za určité období (zde tzv. rozhodné období), pak vyvstává vždy otázka, jak nakládat s dobami spadajícími do tohoto rozhodného období, kdy pojištěnec neměl výdělek vůbec, anebo je měl jako v posuzované věci v cizině, takže pro účely důchodového zabezpečení (pojištění) je nelze použít. Právo důchodového pojištění tyto situace řadu desetiletí řeší institutem tzv. vyloučených dob; pokud právní norma určitou dobu prohlásí za dobu vyloučenou, taková doba při výpočtu nerozmělnuje výdělek dosažené v rozhodném období. Podle § 16 odst. 4 jsou před 1. 1. 1996 vyloučenými dobami doby, které se podle předpisů platných před tímto dnem vyloučovaly při zjišťování hrubých výdělků pro účely výpočtu průměrného měsíčního výdělku. Předpisem „*platným před 1. 1. 1996*“ je vyhláška č. 149/1988 Sb., jež v § 12 odst. 7 písm. c) stanoví, že z kalendářního roku se vylučují doby zaměstnání v cizině, nejde-li o pracovníky v zahraničí, a o doby započtené podle § 10 zákona o sociálním zabezpečení. Do 1. 8. 1991 toto ustanovení obsahovalo i výjimku pro experty v zahraničí. Zákon č. 306/1991 Sb. nepřijal pro experty v zahraničí jiná přechodná ustanovení než v § 175 odst. 6 vyhlášky č. 149/1988 Sb. Není zde tedy právní úprava, která by po zrušení veškerých pravidel platících pro experty v zahraničí, s výjimkou hodnocení dob, jak ukázáno výše, přikazovala použít pro stanovení výpočtového základu ustanovení předpisů o sociálním zabezpečení, jak platily a byly účinné před 1. 8. 1991, tedy zejména § 12 odst. 7 písm. e) a § 44 odst. 4 vyhlášky č. 149/1988 Sb., ve znění před 1. 8. 1991. Přitom v jiných případech zákonodárce taková přechodná opatření přijal (srov. kupř. institut tzv. pracovníků v zahraničí a § 175 odst. 7 a § 176 odst. 4 vyhlášky č. 149/1988 Sb.). Nejvyšší správní soud proto musel vyhodnotit, zda takový přístup nese znaky rozpornosti s uznávanými právními principy či zásadami, o něž se opírá právní stát. Důsledkem postupu, který zákonodárce v roce 1991 zvolil, je, že doba činnosti experta v zahraničí pro účely stanovení výpočtového základu bude dobou vyloučenou; znamená

to, že výdělková úroveň dosažená před vysláním na zahraniční misi bude garantována. Při relativně dlouhém rozhodném období (počínaje rokem 1986) pak efekty, které mohou nastávat, mohou být velmi rozličné a budou velmi záviset na tom, jakých výdělků bude pojištěnec dosahovat po návratu z takové mise. Institut vyloučených dob v zásadě zaručuje neutralitu výpočtu; jinak tomu ovšem bude v případě, kdy pojištěnec před vysláním do zahraničí dosahoval enormně vysokých výdělků a po návratu ze zahraničí jeho výdělková úroveň významně poklesne či bude nezměrná po dlouhou dobu apod., tedy „váha“ vyloučené doby může mít na výpočet určitý vliv. Pokud ovšem pojištěnec dosahuje po návratu z ciziny obdobných či vyšších výdělků, pak vyloučené doby jeho výpočtový základ nikterak nezkreslí. Naopak v některých případech, kterým je ovšem i stěžovatelův, by neexistence vyloučené doby vedla k nižšímu důchodu. Jestliže je totiž namísto vyloučené doby v letech 1988 – 1991 dosazen do výpočtového schématu průměrný výdělek za 12 kalendářních měsíců předcházejících vyslání do zahraničí ve smyslu § 44 odst. 4 vyhlášky č. 149/1988 Sb., ve znění účinném do 31. 7. 1991 (což ve stěžovatelově případě představuje podle údajů obsažených v soudním spise částku 5 232 Kč), pak procentní výměra jeho důchodu by byla, jak orientačně zjistil Nejvyšší správní soud, dokonce nižší, než jaká mu byla stanovena žalovanou při existenci doby v letech 1988 – 1991 jako doby vyloučené; takový efekt, jak shora uvedeno, nastává pravidelně v situacích, kdy výdělky v rozhodném období netrpí významnými výkyvy. Tento závěr platí jak pro výpočet tzv. *solo* důchodu podle českých předpisů (český důchod za 32 let pojištění), tak pro výpočet dílčího (*pro rata temporis*) důchodu odpovídajícího 32 letům pojištění v českém systému při teoretické výši odpovídající 44 letům pojištění. Podle nařízení č. 1408/71 je totiž žalovaná povinna provést srovnání výpočtu výhradně podle českých předpisů na základě českých dob s tím, že doba pojištění před 1. 1. 1996 získaná podle právních předpisů jiného členského státu se z rozhodného období vylučuje [v posuzované věci doba od 1. 1. 1993 na Slo-

vensku, doba v Rumunsku v letech 1988 – 1991 nebyla žalovanou posouzena jako doba pojištění získaná podle rumunských předpisů, ať už podle Smlouvy mezi Českou republikou a Rumunskem o sociálním zabezpečení (publikované pod č. 25/2004 Sb. m. s.), či od 1. 1. 2007, kdy se Rumunsko stalo členským státem EU, podle nařízení č. 1408/71], s výší důchodu, která by náležela, kdyby všechny doby pojištění oznámené zahraničním nositelem pojištění (zde slovenským) byly získány podle českých právních předpisů (tzv. teoretická výše); tato teoretická výše se sníží tak, aby odpovídala poměru délky dob pojištění získaných podle českých právních předpisů k celkové době pojištění získané ve všech členských státech (tzv. dílčí, *pro rata temporis* důchod). Žalovaná provedla takovéto srovnání, přičemž ve výpočtech dobu působení stěžovatele v Rumunsku vyloučila, tedy v podstatě neutralizovala její vliv na výpočet důchodu. Za této situace byl dílčí důchod pro stěžovatele výhodnější a ten mu žalovaná přiznala.

Právní úprava, podle níž se doby činnosti experta v zahraničí hodnotí jako doby pojištění a pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu jsou dobami vyloučenými, nenesou žádné znaky, které by bylo možno hodnotit jako neslučitelné s ústavními principy; stěžovateli byla tato doba hodnocena pro nárok a výši důchodu, tedy princip ekvivalence, jehož se stěžovatel v kasační stížnosti dovolává, byl zde respektován. Jinak je ovšem nutno zdůraznit, že v systému důchodového pojištění je obecně rozhodným právem ta úprava, která je účinná v době vzniku nároku na důchod, a doby „získané“ v minulosti lze hodnotit pouze v případě, že přechodná ustanovení na takovou situaci pamatují; v průběžně financovaném systému důchodového pojištění závislém na možnostech ekonomicky aktivní generace financovat důchodový systém nelze vyloučit změny, které omezí nároky osob ucházejících se o důchod – doby získané podle předchozích právních předpisů v průběhu kariéry trvající téměř padesát let nelze bez dalšího považovat za nabyté nároky typu *iura quesita*, jež nemohou být nikterak v budoucnu dotčeny, takový přístup by

zcela znemožnil změny důchodového systému pro období celých generací a jakákoli změna by musela být přijímána v předstihu cca 40 let. Nicméně omezující zásahy jsou jistě nežádoucí a systém z hlediska jeho věrohodnosti pro účastníky nepochybně citlivě zasahuje. Proto zákonodárce v právu důchodového pojištění pravidelně koncipuje rozsáhlá přechodná opatření mající za cíl doby „nabyté“ podle dřívějších předpisů zachovat i pro budoucnost; učinil tak i v posuzované vě-

ci, a proto Nejvyšší správní soud takovou úpravu nezpochybnuje. Úprava vyloučených dob ve stěžovatelově případě splnila svůj primární účel, totiž nerozdmělnit výpočet průměrného výdělku v rozhodném období. Postup žalované při aplikaci právních norem tedy stěžovateli poskytl veškeré výhody, které systém může nabídnout. Naopak vyhovění stěžovatelově požadavku by v této věci podle názoru Nejvyššího správního soudu vedlo ke snížení doposud přiznaného důchodu.

1609

Sociální zabezpečení: přepočtení dob pojištění z jednotek používaných jinými státy

k čl. 15 odst. 3 nařízení Rady (EHS) č. 574/72, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství, ve znění nařízení č. 3795/81 a Aktu o podmínkách přistoupení Španělského království a Portugalské republiky a o úpravách smluv

Podle čl. 15 nařízení Rady (EHS) č. 574/72, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství, se provádí pouze přepočtení těch dob pojištění jiného členského státu Evropské unie, které jsou uvedeny v jiných jednotkách, než jsou jednotky, v nichž doby pojištění počítá stát provádějící výpočet příslušné důchodové dávky.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2008, čj. 3 Ads 116/2007-81)

Věc: Ladislav K. proti České správě sociálního zabezpečení o zvýšení starobního důchodu, o kasační stížnosti žalované.

Rozhodnutím ze dne 10. 8. 2006 zvýšila žalovaná žalobci starobní důchod od 1. 10. 2005 podle § 56 odst. 1 písm. d) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a podle čl. 46 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství tak, že starobní důchod žalobce činí 1081 Kč měsíčně. Žalovaná v odůvodnění uvedla, že pro výši důchodu byla započtena doba pojištění v českém důchodovém pojištění 5874 dní, ve francouzském důchodovém pojištění 9990 dní a v anglickém důchodovém pojištění celkem 2610 dní. Celkem žalobce odpracoval 18 474 dní.

Žalovaná uvedla, že nárok na starobní důchod vznikl žalobci pouze s přihlédnutím k francouzským dobám pojištění. Ve smyslu čl. 46 odst. 2 nařízení č. 1408/71 se základní a procentní výměra důchodu stanoví v částce odpovídající poměru délky dob pojištění získaných podle českých právních předpisů k celkové době pojištění získané ve všech členských státech. Základní výměra důchodu byla tedy stanovena v tomto poměru délky dob, tudíž činí 446 Kč měsíčně. Procentní výměra byla rovněž stanovena v poměru délky dob, činí tedy 635 Kč měsíčně. Žalovaná uvedla, že dodatečně pro výpočet žalobcova osobního vyměřovacího základu vyloučila z rozhodného období náhradní doby za pra-

covní volno bez náhrady mzdy od 1. 2. 1969 do 30. 9. 1970 a přehodnotila dobu pojištění v Anglii a Francii.

Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové, pobočce v Pardubicích, v níž mj. vyslovil přesvědčení o nesprávném výpočtu vyloučených dob, neboť byly použity různé i chybné délky roků (v Anglii a Francii se počítá s průměrnou délkou kalendářního roku 365,25 dnů). Žalobce dále provedl vlastní výpočet podle jeho názoru správné výše dílčího starobního důchodu. Krajský soud rozsudkem ze dne 12. 7. 2007 uvedené rozhodnutí žalované zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V odůvodnění uvedl, že podmínky vzniku nároku na starobní důchod stanoví zákon č. 155/1995 Sb. Jelikož žalobce získal doby pojištění i na území Velké Británie a Francie, bylo třeba aplikovat unijní předpisy, konkrétně nařízení č. 1408/71 a nařízení č. 574/72. Relevantní pak jsou zejména čl. 45 odst. 1 a čl. 46 odst. 2 nařízení č. 1408/71, jakož i čl. 15 odst. 3 písm. c) nařízení č. 574/72. Z podaného formuláře vyplynulo, že ve Francii je doba pojištění udávána v trimestrech, ve Velké Británii pak v týdnech. Užití ustanovení nařízení č. 574/72 o přepočtu ze strany žalované bylo správné, nesprávná byla provedená aplikace těchto ustanovení. Žalovaná uplatnila přepočet pouze v případě francouzských a britských dob pojištění. U doby pojištění získané v České republice vycházela z roku dlouhého 365,25 dne a u jednotlivých měsíců pro ni byl východiskem skutečný počet kalendářních dní. To, že byl uplatněn jiný převodní mechanismus, vedlo k nestejně váze jednotlivých dob. K různé důležitosti jednotlivých roků pak došlo při určení kalendářních dní připadajících na rozhodné období (1. 1. 1969 až 31. 12. 2004) a kalendářních dní připadajících na vyloučené doby v rozhodném období. Žalovaná rozhodné dny přepočítala na kalendářní dny tak, že jeden rok rovná se 365,25 dne; pro vyloučené dny pak uplatnila shodný princip jako u dob pojištění, tedy u roků následujících rokům 1969 a 1970 byl jeden rok ztotožněn s 360 dny. Tento přístup vedl k absurdnímu závěru, že

kalendářní dny mínus vyloučené dny rovná se 212 dní. Pro výpočet důchodu byl však ve shodě s čl. 47 odst. 1 písm. c) nařízením č. 1408/71 použit pouze příjem žalobce ve výši 2000 Kč za leden 1969. Kromě uvedeného měsíce měly tedy všechny ostatní tvořit vyloučené období, počet 212 dní použitý žalovanou je tak zcela chybný a ukazuje nesprávnost jejího postupu. Odkaz na čl. 15 odst. 3 nařízení č. 574/72 v případě výpočtu kalendářních dní a vyloučených dní připadajících na rozhodné období je navíc nepřipadný, neboť toto ustanovení upravuje přepočet pro případ udávání dob pojištění v různých jednotkách. Rozhodné období je však jiný institut a počítá se na celé kalendářní roky. Pro přepočet na kalendářní dny tak lze užít stejný postup jako při přiznávání důchodu osobě, která získala celou dobu pojištění v České republice. Výsledek musí být 31 dní, neboť tolik kalendářních dní měl měsíc leden 1969. Žalovaná tedy aplikovala čl. 15 odst. 3 nařízení č. 574/72 na výpočet starobního důchodu žalobce nesprávně, a soud proto její rozhodnutí pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Žalovaná (stěžovatelka) proti tomuto rozsudku podala kasační stížnost, v níž právní názor krajského soudu označila za nesrozumitelný. Žalovaná je přesvědčena, že zvolila správný postup a nedomnívá se, že aplikace čl. 15 odst. 3 nařízení č. 574/72 byla v souzené věci chybná. Již samotný fakt, že pro posouzení výše osobního vyměřovacího základu podle § 16 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb. jsou rozhodující mimo jiné dva faktory, a to počet kalendářní dnů připadajících na rozhodné období a počet vyloučených dob připadajících na rozhodné období, obsahující i dobu hodnocenou podle čl. 15 odst. 3 nařízení č. 574/72, vede k logickému závěru, že počet dnů rozhodného období a počet dnů vyloučené doby se musí lišit. V souzené věci činí tento rozdíl 212 dnů. Stěžovatelka zdůraznila, že nařízení č. 1408/71 a nařízení č. 574/72 koordinují jednotlivé penzijní systémy proto, aby se ujednotil postup dříve, než se přejde k aplikaci vnitrostátních předpisů. Jelikož ve všech členských státech je nárok na

některé dávky podmíněn získáním určité doby pojištění/zaměstnání/bydlení, jsou tyto daným nařízením regulovány, čímž se zabráňuje případnému znevýhodňování osob migrujících. V případě starobních, vdovských a sirotčích důchodů je princip sčítání dob pojištění konkrétně uveden v článku 45 nařízení č. 1408/71, přičemž článek 15 nařízení č. 574/72 uvádí pravidla při sčítání dob pojištění, tzv. koordinuje cizí jednotky a co nejvíce se je snaží přiblížit penzijnímu zabezpečení příslušného členského státu. Je-li možné podle zákona členského státu přiznat starobní důchod jen s přihlédnutím k dobám pojištění získaným podle právních předpisů jiného členského státu, v souladu s článkem 15 nařízení č. 574/72 se provede výpočet důchodu podle čl. 46 odst. 2 nařízení č. 1408/71, což *de facto* znamená, že další postup při výpočtu důchodové dávky bude proveden podle vnitrostátních předpisů. Tímto postupem se stěžovatelka řídila. Pokud má být stěžovatelka vázána právním názorem krajského soudu, musí být z jeho odůvodnění bez pochybností seznatelné, jaký je právní názor krajského soudu a jak má žalovaná rozhodnout. V souzené věci však další postup žalované není jednoznačně určen. Navíc je stěžovatelka přesvědčena o správnosti aplikace obou nařízení.

Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

(...) Nejvyšší správní soud se však neztotožnil s právním posouzením věci, důvodná je tedy uplatněná stížnostní námitka týkající se nesprávného posouzení právní otázky, tedy důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Přestože se v dané věci jednalo o rozhodnutí o zvýšení důchodu, resp. důlčího důchodu, podle nařízení vlády č. 415/2005 Sb., o zvýšení důchodů v roce 2006, provedla žalovaná nový výpočet důlčího důchodu s přihlédnutím k tzv. zahraničním dobám a po vyloučení náhradních dob za pracovní volno bez náhrady mzdy v letech 1965 až 1969. Krajský soud posoudil nesprávně dvě právní otázky. Nejvyšší správní soud se neztotožnil

s názorem krajského soudu o tom, že žalovaná pochybila při provádění přepočtu dob pojištění žalobce pro účely výpočtu žalobcova důlčího důchodu na území České republiky. Žalovaná totiž zcela správně doby pojištění, které žalobce získal mimo území České republiky, konkrétně na území Francie, přepočítala podle nařízení č. 574/72. Článek 15 uvedeného nařízení stanoví obecná pravidla pro sčítání dob pojištění. Podle odst. 1 písm. a), pokud mají dávky při invaliditě, stáří nebo úmrtí (důchody) přiznat instituce dvou nebo více členských států v souladu s čl. 46 odst. 2 nařízení č. 1408/71, provede každá z dotčených institucí samostatně sčítání tak, že vezme v úvahu všechny doby pojištění získané zaměstnanou osobou nebo osobou samostatně výdělečně činnou podle právních předpisů všech členských států, kterým podléhala. Podle odstavce 3 tohoto článku, pokud jsou doby pojištění získané podle právních předpisů jednoho členského státu vyjádřeny v jednotkách odlišných od jednotek používaných právními předpisy jiného členského státu, provede se přepočet nezbytný pro účely sčítání podle pravidel uvedených v písmenech a) až c). Vzhledem k tomu, že doby pojištění ve Francii byly udávány v trimestrech, odpovídá tomu počet 90 dní a jeden kalendářní rok po přepočtu podle uvedených ustanovení činí 360 dní. Protože české právní předpisy nepoužívají trimestry jako ve Francii (ani týdny jako ve Velké Británii), není třeba, aby doby získané stěžovatelem v České republice byly přepočítány podle nařízení. Uvedeným přepočtem dob získaných podle vnitrostátního práva by došlo prakticky k určité novelizaci českých předpisů. Z logiky věci tedy vyplývá, že se na jednotky, které používá stát provádějící výpočet důchodu, provádí přepočet jen u dob, které jsou používány jiným členským státem, pokud používá odlišné jednotky. Vyloučené doby získané na území České republiky žalovaná správně hodnotila podle vnitrostátních právních předpisů, konkrétně podle § 16 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., neboť se nejednalo o doby, na které by bylo zapotřebí aplikovat výše zmíněná nařízení, neboť doby pojištění a vyloučené doby získané na území České republiky je zapotřebí hodnotit podle vnitrostátních právních před-

pisů. Soud I. stupně tedy pochybil, pokud žalované vytkl, že neuplatnila přepočít dob pojištění důsledně, tedy že jej uplatnila pouze na doby získané ve Francii a Velké Británii, a nikoliv na doby pojištění získané v České re-

publice, neboť uvedený postup žalované byl správný. Nutno zdůraznit, že uvedený přepočít dob je pro žalobce výhodnější, neboť se vypočtený důchod krátí o menší počet dnů pojištění v cizině.

1610

Politici vězni: podmínky nároku; prokázání doby ukrývání Správní řízení: hodnocení důkazů

k § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky účastníkům národního boje za osvobození, politickým vězňům a osobám z rasových nebo náboženských důvodů soustředěných do vojenských pracovních táborů a o změně zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům československých zahraničních armád a spojeneckých armád v letech 1939 až 1945

Tvrzení oprávněných osob ohledně „ukrývání“ ve smyslu § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. nemusí být vzhledem k velkému časovému odstupu od relevantních skutkových okolností bezpodmínečně svědecky prokázáno.

Úkolem České správy sociálního zabezpečení při posuzování vzniku nároku na odškodnění tudíž není trvat na bezpodmínečném prokázání všech okolností ukrývání, nýbrž (například z historických pramenů) ověřit, zda tvrzení žadatele o odškodnění je pravděpodobné a možné.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 1. 2007, čj. 57 Ca 127/2006-29^{*)})

Prejudikatura: srov. č. 158/2004 Sb. NSS, č. 203/2004 Sb. NSS, č. 1585/2008 Sb. NSS.

Věc: Ján D. proti České správě sociálního zabezpečení o poskytnutí jednorázové peněžní částky.

Žalobce podal dne 6. 11. 2002 žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. Ve formuláři žádosti žalobce uvedl, že se narodil dne 1. 8. 1941 v obci Ďurková, Slovenská republika, a vyplnil, že je účastníkem národního boje za osvobození, konkrétně osobou v době od 15. 3. 1939 do 8. 5. 1945 z rasových nebo náboženských důvodů soustředěnou do vojenských pracovních táborů na území Československa v jeho hranicích z 29. 9. 1938 nebo z týchž důvodů na tomto území se ukrývající. Žalobce doplnil, že neví, v jaké době byly u něho dány okolnosti zakládající statut účastníka národního boje za osvobození. V čestném prohlášení ze dne 6. 11. 2002, připojeném k žádosti, žalobce vyplnil, že se me-

zi 15. 3. 1939 a 8. 5. 1945 z rasových nebo náboženských důvodů ukrýval na území Československa v jeho hranicích z 29. 9. 1938. Žalobce uvedl, že si nepamatuje přesnou dobu ukrývání.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 24. 6. 2003 přerušila řízení o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. do pravomocného skončení řízení o vydání osvědčení podle zákona č. 255/1946 Sb.

Ministerstvo obrany České republiky rozhodnutím ze dne 20. 9. 2004 na základě § 1 odst. 1 bod 1 písm. g) a § 2 odst. 1 bod 5 zákona č. 255/1946 Sb. rozhodlo, že osvědčení o účasti žalobce na národním odboji za osvobození v kategorii československý politický

^{*)} Kasační stížnost proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 31. 3. 2008, čj. 4 Ads 51/2007-57.

vězeň v době od 19. 5. 1943 do 20. 8. 1943 se žalobci nevydává.

Výzvou ze dne 22. 9. 2005 žalovaná žalobce vyzvala, aby ve lhůtě 30 dnů od doručení výzvy mimo jiné odstranil pochybnosti o rozsahu uplatněného nároku tím, že uvede přesnou dobu tvrzeného ukrývání (způsobem den/měsíc/rok až den/měsíc/rok), a aby zaslal hodnověrné důkazy prokazující splnění podmínek nároku na jednorázovou peněžní částku podle § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. pro dobu, kterou žalobce upřesní, případně aby takové důkazy alespoň označil a navrhl jejich provedení. Žalobce byl mj. poučen o tom, že pokud nezašle vyžádané listiny, neupřesní rozsah uplatněného nároku, bude žalovaná vycházet v dalším řízení pouze z údajů, které uvedl ve své žádosti, a o nároku na jednorázovou peněžní částku bude rozhodnuto pouze na jejich podkladě.

V reakci na tuto výzvu žalobce v podání ze dne 25. 10. 2005 mj. uvedl, že se v současnosti nachází v České republice, kde má trvalé bydliště. Se současnými slovenskými občany se již nestýká, neboť příbuzní a známí již nežijí, a proto také nemůže doložit svědectví věrohodné osoby z jejich osady. Jedná se o osadu cikánskou. Žalobce dále uvedl, že se v lesích ukrývali před nacisty z rasových důvodů, neboť jim byly zapáleny chatrče jejich osady. Posléze byli na řadě oni, a proto se ukrývali na Červených skalách. V lesích se ukrývali v době od 12. 10. 1944 až 24. 1. 1945. O konci války se dozvěděli od partyzánů. Poté se vrátili zpět do rozbourané osady. Žalobce na závěr uvedl, že žádné listiny či osvědčení od nikoho neobdržel a ani neví, kdo by mu je dal.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 4. 1. 2006 žádost žalobce o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. zamítla. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že žalobce nemá k dispozici žádné relevantní důkazy k prokázání tvrzeného nároku. Žalovaná konstatovala, že údaje, které žalobce žalované poskytl, jsou značně neurčitě, rozporné, a v důsledku toho nevěrohodné. To platí především o samotné době tvrzeného ukrývání z rasových důvodů. Žalovaná uvedla, že žalobce ve vztahu k žalo-

vané vymezil dobu ukrývání od 12. 10. 1944 do 24. 1. 1945, ve vztahu k Ministerstvu obrany České republiky od roku 1944 do roku 1945 a posléze od 19. 5. 1943 do 20. 8. 1943. Žalobce nepředložil žádná svědecká prohlášení, aby svůj nárok podpořil. Žalovaná uzavřela, že v případě žalobce nebylo prokázáno, že je osobou, která se v době mezi 15. 3. 1939 a 8. 5. 1945 po dobu celkem 3 měsíců z rasových nebo náboženských důvodů ukrývala na území Československa v jeho hranicích z 29. 9. 1938.

Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce žalobou ke Krajskému soudu v Plzni, kterou odůvodnil tím, že za druhé světové války byl perzekuován Němci a gardisty, a odkázal na svá tvrzení v předcházejícím správním řízení.

Krajský soud v Plzni rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Řízení o poskytnutí jednorázové peněžní částky probíhá v souladu s § 7 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“). Na řízení o poskytnutí jednorázové peněžní částky se proto vztahují všechny zásady správního řízení. Ústavní soud v rozsudku ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 605/03 (dostupný na www.judikatura.cz), vyslovil, že zásady uznávané demokratickými právními státy platí tím spíše v řízeních, ve kterých dochází k aplikaci zákonů, kterými se demokratický právní stát snaží reagovat na křivdy vzniklé za minulého nedemokratického režimu, jenž byl zákonem č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu, označen za zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný. Názor Ústavního soudu je zcela shodně aplikovatelný na řízení podle zákona č. 261/2001 Sb., neboť tímto zákonem je reagováno na křivdy vzniklé z minulého nedemokratického fašistického režimu, který byl obdobně zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný jako režim komunistický. Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 25. 8. 1995, sp. zn. 6 A 710/95, konstatoval, že také v řízení o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 217/1994 Sb. se plně uplatňují zásady správního řízení, zejména zásada materiál-

ní pravdy a zásada oficiality. Není správná představa, že tu platí procesní důsledky civilistického principu břemene tvrzení a důkazního břemene. Je povinností správního orgánu z vlastní iniciativy a vlastními prostředky objasňovat sporné, pochybné nebo zpochybněné skutečnosti, zejména ty, s nimiž nárok stojí a padá. I tento názor je zcela aplikovatelný na řízení podle zákona č. 261/2001 Sb., neboť i toto řízení je ovládáno všemi zásadami správního řízení.

Podle § 3 odst. 3 správního řádu jsou správní orgány povinny svědomitě a odpovědně se zabývat každou věcí, která je předmětem řízení, vyřídit ji včas a bez zbytečných průtahů a použít nejhodnějších prostředků, které vedou ke správnému vyřízení věci. Rozhodnutí správních orgánů musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci (§ 3 odst. 4 správního řádu). Podle § 32 odst. 1 správního řádu je správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Přitom není vázán jen návrhy účastníků řízení. Rozhodnutí musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci (§ 46 správního řádu).

Napadeným rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. Podle § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. se za účastníky národního boje za osvobození považují též občané České republiky, kteří v době od 15. 3. 1939 do 8. 5. byli z rasových nebo náboženských důvodů soustředěni do vojenských pracovních táborů na území Československa v jeho hranicích z 29. 9. 1938 nebo se z těchto důvodů na tomto území ukrývali po dobu celkem nejméně tři měsíců a pokud za tuto dobu neobdrželi jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 217/1994 Sb. Účastník národního boje za osvobození má za podmínek zákona nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky (§ 3 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb.).

Účelem řízení o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. je zjistit, zda žadatel o jednorázovou peněžní částku je či není osobou, která na ni má či nemá nárok. Povinností žadatele o poskytnutí jednorázové peněžní částky je uvést dostateč-

ně konkrétním způsobem skutečnosti, na základě kterých se domnívá, že má na nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky, aby se tyto skutečnosti mohly stát v rámci řízení předmětem dokazování. Povinností správního orgánu je pak všemi dostupnými prostředky prověřit, zda je tvrzení žadatele pravdivé, a za tím účelem opatřit potřebné podklady, aby konečné rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Ve správním řízení nelze důkazní břemeno přenášet na žadatele, neboť důkazní břemeno podle zásad správního řízení leží zcela na správním orgánu (zejm. § 32 odst. 1 správního řádu).

Žalobce již na počátku správního řízení uvedl, že je účastníkem národního boje za osvobození podle § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. a že se narodil v obci Ďurková na Slovensku. Na výzvu žalované žalobce dostatečně konkrétním způsobem uvedl skutečnosti, na základě kterých se domnívá, že má na nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky, když uvedl, že se před nacisty ukrývali z rasových důvodů v lesích v době od 12. 10. 1944 až 24. 1. 1945, neboť jim byly zapáleny chatrče jejich cikánské osady. Posléze byli na řadě oni, a proto se ukryli na Červené skaly. O konci války se dozvěděli od partyzánů. Poté se vrátili zpět do rozbourané osady. Žalobce v řízení před žalovanou nabídl dostatečně konkrétní verzi reality, která byla způsobilá a měla se ze strany žalované stát předmětem dokazování. Žalovaná však nedbala základních zásad správního řízení a povinnost důkazní vztáhla pouze na žalobce, čímž došlo k porušení § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1 a § 46 správního řádu. Není pravdivé ani tvrzení žalované, že by údaje, které žalobce žalované poskytl, byly značně neurčité, rozporné, a v důsledku toho nevěrohodné. Žalobce uvedl pouze jednu dostatečně konkrétní verzi reality za účelem prokázání okolností uvedených v § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb., a proto o neurčitosti, rozpornosti a nevěrohodnosti nelze bez dalšího dokazování vůbec hovořit. Jak vyplývá z rozhodnutí Ministerstva obrany České republiky ze dne 20. 9. 2004, uváděl žalobce skutečnosti za účelem prokázání toho, že byl ve smyslu § 1 odst. 1 bod 1 písm. g) zákona č. 255/1946 Sb.

československým politickým vězněm, resp. že podle § 2 odst. 1 bod 5 téhož zákona byl v době mezi 15. 3. 1939 a 4. 5. 1945 omezen na osobní svobodě vězením, internováním, odvláčením nebo jinak pro protifašistickou bojovou nebo politickou činnost směřující přímo proti nacistickým nebo fašistickým okupantům, jejich pomahačům nebo zrádcům národa českého nebo slovenského nebo z důvodů perzekuce politické, národní, rasové nebo náboženské, trvalo-li omezení svobody alespoň tři měsíce, nebo sice po dobu kratší, utrpěl-li však újmu na zdraví nebo na těle vážnějšího rázu nebo zemřel následkem omezení svobody. Řízení před žalovanou a Ministerstvem obrany České republiky nemá totožný předmět, a proto tvrzení žalobce v těchto řízeních není možné stavět proti sobě a dovozovat z nich nevěrohodnost tvrzení žalobce a v rozporu se zásadami správního řízení se zbavovat povinnosti osvědčit pravdivost jednoznačného a konkrétního tvrzení žalobce učiněného před žalovanou. Žalovaná byla známa konkrétní doba, místo a okolnosti ukryvání, a proto bylo zcela na ní, aby se pokusila všemi dostupnými prostředky pravdivost tvrzení žalobce ověřit. Již v důvodové zprávě k zákonu č. 261/2001 Sb. zákonodárce uvedl, že podle dostupných údajů by odškodnění mělo dopadnout pravděpodobně na 3700 oprávněných osob. Žalovaná se nijak nezabývala tím, zda žalobce spadá do této zákonodárce z jemu dostupných údajů vymezené skupiny, ani nijak z historických či jiných pramenů neověřovala pravdivost údajů tvrzených žalobcem. Zákonodárce přistoupil k odškodnění oprávněných osob po více jak 55 letech. Po tak dlouhé době není možné stát na striktním názoru, že tvrzení oprávněných osob musí být bezpodmínečně svědec-

ky prokázáno. Je nutné si uvědomit především tu skutečnost, že žalobci byly v době jím tvrzeného ukryvání 4 roky, tudíž si není schopen přesně do všech podrobností vybavit okolnosti jeho ukryvání, natož svědecky prokázat pravdivost svých tvrzení, když většina svědků již zcela logicky nežije. Úmyslem zákonodárce jistě nebylo přiznat oprávněným osobám právo na odškodnění, aby jim toto pro neunesení důkazního břemene z jejich strany bez sebemenší aktivity správního orgánu nebylo vzápětí přiznáno. Úkolem žalované proto je například z historických pramenů ověřit, zda tvrzení žalobce je pravděpodobné a možné, nikoli trvat na bezpodmínečném prokázání všech okolností ukryvání. Teprve v případě, že by ze všech dostupných materiálů vyplývalo, že osada žalobce nebyla v rozhodném období vypálena, či že k vypalování osad a pronásledování Romů v dané oblasti nedocházelo, či by jinak byla vyvrácena pravdivost tvrzení žalobce, bylo by namístě zamítavé rozhodnutí.

Žalovaná neopatřila žádné podklady pro ověření alespoň minimální míry pravděpodobnosti tvrzení žalobce, když porušila § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1 a § 46 správního řádu, a proto soud neměl podklady pro to, aby ověřil, zda je tvrzení žalobce o tom, že jsou u něho splněny podmínky pro přiznání jednorázového odškodnění, oprávněné či nikoli.

Žalovaná se v průběhu správního řízení dopustila závažného procesního pochybení, které mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť teprve po odstranění tohoto pochybení bude možné s konečnou platností vyslovit, zda je žalobce osobou oprávněnou ve smyslu § 1 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb., či nikoliv.

Mezinárodní ochrana: pořizování kopií ze správního spisu

k § 23a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (zákon o azylu), ve znění zákona č. 501/2004 Sb.

k § 4 a § 38 správního řádu (č. 500/2004 Sb.), ve znění zákona č. 413/2004 Sb. (v textu též „správní řád z roku 2004“)

Správní orgán umožní v řízení o udělení mezinárodní ochrany žadateli o azyl pořídit si kopie písemností ze správního spisu vlastními prostředky a na vlastní náklady. Takový postup není v rozporu s § 23a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, čj. 7 Azs 3/2008-64)

Prejudikatura: č. 932/2006 Sb. NSS, č. 501/2005 Sb. NSS, náleží Ústavního soudu č. 147/2004 Sb. ÚS (sp. zn. I. ÚS 588/03), náleží Ústavního soudu č. 181/2000 Sb. ÚS (sp. zn. III. ÚS 463/2000), náleží Ústavního soudu č. 108/2003 Sb. ÚS (sp. zn. IV. ÚS 564/02), náleží Ústavního soudu č. 89/1996 Sb. ÚS (sp. zn. III. ÚS 176/96), náleží Ústavního soudu č. 29/2004 Sb. ÚS (sp. zn. II. ÚS 242/02), náleží Ústavního soudu č. 148/1999 Sb. ÚS (sp. zn. III. ÚS 258/99), náleží Ústavního soudu č. 4/2003 Sb. ÚS (sp. zn. I. ÚS 413/02).^{*)}

Věc: Grigoryan A. (Arménie) proti Ministerstvu vnitra o mezinárodní ochranu, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 3. 2007 nebyl žalobci udělen azyl podle § 12, § 13, § 14 ani doplňková ochrana podle § 14a a § 14b zákona o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce u krajského soudu žalobu. V ní uvedl též, že zástupci stěžovatele nebylo umožněno pořídit si vlastními prostředky na vlastní náklady fotokopie zpráv ze spisu hodnotících politickou situací v Arménii, aby se k nim mohl pro jejich obsáhlost vyjádřit. Žalovaný to neumožnil s odkazem na § 23a zákona o azylu, neboť „*ministerstvo fotokopie spisu nepořizuje*“. V tomto postupu stěžovatel spatřoval též porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Krajský soud v Brně dne 31. 7. 2007 žalobu zamítl.

Žalobce (stěžovatel) se kasační stížností domáhal, aby byl rozsudek Krajského soudu v Brně zrušen. Namítal, že krajský soud se nevypořádal se všemi namítanými procesními pochybeními správního orgánu. Stěžovatelem požadovaný materiál ze spisu měl značný vliv pro rozhodnutí ve věci. Tím bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces.

Výklad § 23a zákona o azylu shledává stěžovatel jako ústavně nonkonformní, neboť neexistuje žádný veřejný zájem na takovém zásadním omezení. Odkázal na náleží Ústavního soudu č. 329/2004 Sb. ÚS. Jen tato vada podle něj je sama o sobě důvodem ke zrušení napačeného rozsudku.

Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud se především zabýval námitkou, že ministerstvo neumožnilo stěžovateli pořídit si kopii ze správního spisu vlastními prostředky a na vlastní náklady.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že v protokolu ze dne 13. 9. 2006 jsou vyjmenovány následující písemnosti: trestní zákon Arménské republiky přijatý dne 18. 4. 2003 - Zbavení trestní odpovědnosti v důsledku uplynutí promlčecí lhůty, Vyhýbání se pravidelné vojenské službě nebo vojenské

^{*)} Náleží Ústavního soudu jsou dostupné na internetových stránkách <http://nalus.usoud.cz>.

mu cvičení, Dezerce; Informace MZV ze dnů 7. 9. 2005, 1. 12. 2005 a 27. 1. 2004; informace z European Country of Origin Information Seminar, organizovaný UNHCR a ACCORD v roce 2002, Situace v oblasti zdravotní péče; informace MZV Nizozemska z července 2004; informace International Helsinki Federation for Human Rights z května 2006; Zpráva MZV USA o dodržování lidských práv v Arménii v roce 2005, databanka ČTK – Arménie, aktuální verze. Podle protokolu, který podepsal stěžovatel i jeho právní zástupce, se oba mohli seznámit při tomto jednání s uvedenými podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Na otázku ministerstva, zda se stěžovatel chce seznámit s obsahem těchto zpráv a vyjádřit se k nim, případně navrhnout jejich doplnění, stěžovatel odpověděl, že se s nimi chce seznámit prostřednictvím svého právního zástupce. Právní zástupce s ohledem na § 23a zákona o azylu požádal, aby mu bylo umožněno pořídit si na vlastní náklady a vlastními prostředky kopie předložených podkladů pro vydání rozhodnutí a poté se k nim písemně vyjádří do tří dnů od pořízení kopií. Zdůraznil, že nežádá, aby kopie pořizovalo ministerstvo na své náklady a svými prostředky.

(...) Ministerstvo se s žádostí o pořízení opisů nevypořádalo vůbec a krajský soud k uvedeně námitce uvedl pouze to, z jakých podkladů ministerstvo vycházelo při rozhodování, že veškeré informace jsou součástí spisového materiálu a že stěžovateli byla dána možnost se s nimi seznámit dne 13. 9. 2006.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, týkající se žalobní námitky stěžovatele ohledně odepření možnosti pořídit si opisy ze správního spisu a navíc se jí zabýval velice kuse. Nejvyšší správní soud poukazuje na svou konstantní judikaturu, stejně jako na judikaturu Ústavního soudu, která opakovaně podtrhuje nutnost řádného odůvodnění rozhodnutí, na které má jednoznačně účastník řízení právo.

Podle § 54 odst. 2 s. ř. s. je základní náležitostí rozsudku jeho odůvodnění. O odůvodnění můžeme hovořit jako o řádném tehdy, pokud obsahuje, čeho se stěžovatel v žalobě

domáhal, jak se k tomu vyjádřil správní orgán, stručně jaký v tomto směru byl obsah spisu a jak soud rozhodl, které úvahy jej k rozhodnutí vedly, přičemž soud rovněž uvede, jak aplikoval na danou situaci konkrétní ustanovení, jaké výkladové metody použil a k jakému výsledku dospěl. Pokud soud svým procesním povinností nedostál, mohl tím zasáhnout do základních práv stěžovatele na spravedlivý proces a mohl by také založit nerovnost účastníků řízení.

V této souvislosti lze také odkázat na bohatou judikaturu. Ústavní soud se vyjádřil k nutnosti řádného odůvodnění soudních rozhodnutí, které je považováno za esenciální podmínku ústavně konformního rozhodnutí vylučujícího libovůli v rozhodování např. v nálezu sp. zn. I. ÚS 588/03, sp. zn. III. ÚS 463/2000, Ústavní soud: Sběrka nálezů a usnesení, sv. 20, C. H. Beck, Praha 2001, str. 267; IV. ÚS 564/02, Ústavní soud: Sběrka nálezů a usnesení, sv. 30, C. H. Beck, Praha 2003, str. 489, nebo nálezu ze dne 26. 9. 1996, sp. zn. III. ÚS 176/96. Z odůvodnění rozhodnutí obecného soudu má vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé, takové odůvodnění vyhovuje zákonným hlediskům a v konečném důsledku takové rozhodnutí vyhovuje základním právům účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena. Podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 242/02 lze na věc v této souvislosti pohlízet i z hlediska zásad spravedlivého procesu, z nichž mimo jiné vyplývá povinnost obecných soudů svá rozhodnutí odůvodnit, reagovat na uplatněné námitky a vysvětlit jejich případné odmítnutí [např. nálezu III. ÚS 258/99 (nálezu č. 148, sv. 16 Sběrky nálezů a usnesení Ústavního soudu), nálezu I. ÚS 413/02 (nálezu č. 4, sv. 29 Sběrky nálezů a usnesení Ústavního soudu)].

Pokud některou z námitek stěžovatele krajský soud odmítá, i toto odmítnutí musí odůvodnit, jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 15. 11. 2005, čj. 8 Aps 1/2005-82^{*)}: „*Odůvodnění rozhodnutí sou-*

^{*)} Publikováno pod č. 932/2006 Sb. NSS.

du (§ 54 odst. 2 s. ř. s.) se musí nepochybně vypořádat s jednotlivými tvrzeními účastníků; nelze však žádat, aby se soud věcně, podrobně a jednotlivě vypořádal i s těmi tvrzeními, která se z hlediska argumentace jeho rozhodnutí jeví nepodstatnými. V takovém případě postačí, vypořádá-li se soud s tvrzeními dostatečným odůvodněním jejich nepodstatnosti z hlediska použité argumentace (za předpokladu, že tato nepodstatnost není zcela zjevná).“

Pokud se jedná o věcné posouzení námitky týkající se neumožnění pořízení kopií ze správního spisu, vychází Nejvyšší správní soud z § 23a zákona o azylu, podle něhož ministerstvo nepořizuje kopie spisu ani jeho části. Toto ustanovení je účinné od 1. 1. 2006 a vloženo bylo do zákona novelou provedenou zákonem č. 501/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím správního řádu, částí jedenáctou. Důvodová zpráva navržené a přijaté ustanovení nijak nekomentuje.

Podle § 9 zákona o azylu se na řízení o udělení mezinárodní ochrany a na řízení o odnětí azylu nebo doplňkové ochrany použije správní řád, s výjimkou ustanovení o doručování na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu sdělenou účastníkem, ustanovení o doručování písemností určených do vlastních rukou a doručovaných na požádání jiným způsobem, ustanovení o doručování adresátům zdržujícím se v cizině, dále ustanovení o úřední desce, o ustanovení opatrovníka osobám neznámého pobytu a osobám, které se zdržují v cizině, pokud se jim nedaří doručovat, a o ustanovení zástupce pro doručování, a dále ustanovení o umožnění nahlížení do spisu jiným osobám než účastníkům a jejich zástupcům (příčemž připojená poznámka 5f odkazuje na § 38 odst. 2 správního řádu – pozn. NSS), o ústním jednání, o vydání stejnopisu výroku rozhodnutí na požádání účastníka, o lhůtách pro vydání rozhodnutí a ustanovení o odvolacím řízení a řízení o rozkladu. Ustanovení § 23a zákona o azylu je ustanovením speciálním k ustanovením upravujícím pořizování kopií ze spisu ve správním řádu. Správní řád stanoví v § 38

odst. 1, že účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci. Podle odstavce 4 téhož ustanovení s právem nahlížet do spisu je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části. Podle odstavce 5 platí, že odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě. Podle odstavce 6 z nahlížení do spisu jsou vyloučeny jeho části, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti; to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce za předpokladu, že jsou předem seznámeni s následky porušení povinnosti mlčenlivosti o těchto skutečnostech a že o poučení je sepsán protokol, který podepíší. Ustanovení odstavce 4 se nepoužije. I když provedeme jednoduchý jazykový výklad, z výše uvedeného nijak nevyplývá, že by účastník řízení, kterého se toto řízení týká, neměl právo učinit si kopii ze spisu sám vlastními prostředky na své náklady (např. vlastním fotoaparátem). Toto jeho právo není odepřeno žádným ustanovením správního řádu ani zákona o azylu a není ani odůvodnitelné. Ani správní orgán, ani krajský soud ve svých rozhodnutích neuvádějí relevantní důvod, proč by mělo být účastníkovi řízení toto právo odepřeno. Laxní odkaz krajského soudu na možnost nahlédnutí do spisu není odpovědí na námitku vyslovenou v žalobě. Technické prostředky v dnešní době umožňují tento postup bez toho, aby vznikly správnímu orgánu nějaké náklady, či správní orgán nějak výrazněji obtěžovaly. Ospravedlnitelné není ani to, aby byl účastníkovi řízení přístup k podkladům rozhodnutí takovým způsobem, že mu je umožněno do nich nahlížet a činit si výpisky nebo si z nich opisovat, avšak mnohem (pro obě strany) rychlejší technický postup, např. ofocení podkladů, není správním orgánem účastníkovi řízení umožněn. Doslovným výkladem můžeme dospět ale také k tomu, že pokud ministerstvo podle § 23a zákona o azylu nepořizuje kopie

jeho spisu ani jeho části, nemohlo by je pořizovat ani pro sebe či jiné osoby, a to například pro Úřad Vysokého komisaře, jak to předvídá § 39 citovaného zákona. Takový výklad by byl absurdní. Podobně absurdní by bylo zapovězení pořizování kopií elektronických částí spisu i pro účely archivace.

Jednou ze základních zásad správního řízení je zásada součinnosti, pro azylové řízení platná podle správního řádu a odražená zejména v úvodních ustanoveních správního řádu, v azylovém zákoně zdůrazněná pro žadatele o mezinárodní ochranu v § 49a. Podle § 4 odst. 1 správního řádu z roku 2004 veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc. Podle § 4 odst. 4 správního řádu z roku 2004 umožní správní orgán dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.

Je nepochybné, že správní řád je postaven na zásadě součinnosti, která platí, byť s určitými modifikacemi, pro každé správní řízení. Tato zásada platí jak pro účastníky řízení, tak pro správní orgány, neboť jen řízení provedené v co nejlepší a nejužší spolupráci může naplnit zákonné znaky a svůj smysl a účel. Specifika každého řízení, upravená ve zvláštních zákonech, přizpůsobují tuto zásadu charakteru toho kterého řízení, nemohou ji však popřít natolik, aby základní atributy řízení byly potlačeny a základním právům a zákonným povinnostem účastníků a povinnostem správních orgánů nebylo možné dostát. To vyplývá z charakteru, smyslu, účelu a zásad řízení, obsažených v různých ustanoveních správního řádu a v souzené věci i azylového zákona.

Nejvyšší správní soud se vyjádřil k zásadě součinnosti a možnosti pořizování opisů ze spisu např. v rozsudku dne 31. 8. 2004, čj. 6 A 143/2001-151^{*)}, v němž konstatoval, že účastník správního řízení má právo pořizovat si opisy ze správního spisu, případně požadovat pořízení takových opisů, ač to není v textu § 23 správního řádu (z roku 1967 – pozn.

NSS) výslovně zakotveno; vyplývá to nejen implicitně z tohoto ustanovení, ale i ze zásady součinnosti a ze srovnání s úpravou obsaženou v jiných procesních řádech. Dále uvedl, že ačkoli nebylo ve správním řádu z roku 1967 výslovně uvedeno právo pořizovat si mimo výpisy také opisy, neznamená to, že účastník řízení toto právo nemá. Citované právní pravidlo bylo vytvořeno v době, která se od doby aplikace velmi lišila. Každý právní předpis nese pečeť doby svého vzniku, avšak právní normy v něm obsažené se v důsledku společenského vývoje mohou měnit, aniž by se změnil samotný text zákona. V uvedené věci šlo o zákonné zakotvení pořizování výpisů ze spisu v roce 1967, přičemž při aplikaci v roce 2001 byla již kopírovací technika natolik rozšířena, že bylo možné bez větších obtíží kopie provést. V současné době je rozšířené používání digitálních fotoaparátů natolik, že v praxi dochází k jejich používání při pořizování opisů ze správních spisů. Obdobně mohou být použity například ruční skenery.

Další pomůckou při interpretaci určitého institutu je v judikatuře Ústavního a Nejvyššího správního soudu ustálené srovnání tohoto institutu v různých právních odvětvích či procesních řádech s odkazem na jednotu právního řádu a existující a pochopitelnou srovnatelnost. Nahlížení do spisu a pořizování výpisů či opisů z nich je v občanskoprávním řízení upraveno v ustanovení § 44 o. s. ř., podle něhož si může účastník řízení činit ze soudního spisu výpisy a opisy. Podle ustanovení § 65 trestního řádu mají v trestním řízení vyjmenovaní účastníci řízení právo činit si ze spisů výpisky a poznámky a pořizovat si na své náklady kopie spisů a jejich částí. Obviněnému toto právo nemůže být v žádném případě odepřeno. Podle ustanovení § 45 odst. 1 s. ř. s. účastníci, jejich zástupci a osoby zúčastněné na řízení mají právo nahlížet do soudního spisu a jeho příloh, s výjimkou protokolu o hlasování, a pořizovat si z něj výpisy a opisy nebo žádat, aby mu byl takový výpis nebo opis vydán. Z nahlížení nelze vyloučit části spisu, které obsahují utajované informa-

^{*)} Publikován pod č. 501/2005 Sb. NSS.

ce chráněné zvláštním zákonem nebo jiné skutečnosti chráněné podle zvláštních zákonů, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz soudem. Z nahlížení nelze dále vyloučit ani ty části spisu, do nichž měl účastník právo nahlížet v řízení před správním orgánem (§ 45 odst. 4). Je namístě podotknout, že správní soud umožní nahlédnout a pořídit si kopie ze spisu i z části, která obsahuje správní spis – v takovém případě by bylo absurdní odmítnat totéž v předcházející fázi řízení, tj. v řízení správním. Podle ustanovení § 38 odst. 4 správního řádu z roku 2004 má účastník řízení právo činit si výpisy. Podle ustanovení § 23 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, porídí na žádost daňového subjektu správce daně ze spisového materiálu, do něhož lze nahlížet nebo kde to bylo povoleno, doslovné opisy nebo stejnopisy či výpisy nebo potvrzení o skutečnostech tam obsažených, ověří jejich shodu s originálem, vyznačí na nich účel jejich užití a vydá daňovému subjektu. Proti rozsahu nahlédnutí se může daňový subjekt odvolat. Podle § 21 odst. 10 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, z nahlížení do spisu jsou vyloučeny jeho části, které obsahují obchodní, bankovní nebo obdobné zákonem chráněné tajemství, to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, a nahlížet do takových částí spisu lze za podmínek podle § 38 odst. 6 správního řádu. Z důvodu jednoty právního řádu v pochybnostech o výkladu určitého ustanovení je třeba jej jednotně vykládat, tj. vykládat v souladu s právním řádem jako systematickým celkem, a nikoli v rozporu s ním. Nadto

lze ještě připomenout, že s výpisy ze správních spisů počítá obecně i zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, a pořizování opisů ze spisu vlastními prostředky nezaplatňuje.

Pro srovnání lze uvést i poukaz na zahraniční právní úpravy. Podle maďarského azylového zákona je právo žadatele o mezinárodní ochranu činit si kopie ze spisu neomezené a nejsou za něj účtovány správní poplatky. Slovenská právní úprava umožňuje žadateli činit si kopie ze spisu s tím, že prvních 10 stran nepodléhá správnímu poplatku, další pak ano. Zpřístupnění informací může odepřít ministerstvo jen tehdy, pokud má důvodné podezření, že mohou být zneužity v řízení o udělení azylu. Azylový zákon Velké Británie z roku 2005 uvádí výslovně, že písemnosti, které jsou podkladem pro rozhodnutí o azylu, musí být zaslány žadateli imigračním úřadem nejpozději den před prvním jednáním ve věci v soudním řízení. Podle § 82 německého zákona o azylu z roku 1992, ve znění novely z 19. 8. 2007, si může právní zástupce odnést správní spisy domů či do kanceláře nebo mu mohou být zaslány, pokud je vyloučeno, že se tím bude řízení protahovat. Podle § 21 odst. 4 citovaného zákona se žadateli o azyl na jeho žádost vydají kopie písemností, které jsou podkladem rozhodnutí.

Aby byla tedy vůbec dodržena zásada legality, lze ustanovení § 23a zákona o azylu vložít pouze tak, že snižuje náklady správního orgánu na pořizování kopií písemností, jejichž rozsah může být s ohledem na charakter řízení poměrně značný. Správní orgán však nemůže bránit, aby si stěžovatel obstaral kopie rozhodnutí sám svými prostředky a na vlastní náklady.

Účetnictví: účetní období

k § 3, § 17 a § 19 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění zákonů č. 492/2000 Sb. a č. 353/2001 Sb.)*

k § 28a odst. 4 a § 69d obchodního zákoníku, ve znění zákonů č. 370/2000 Sb. a č. 501/2001 Sb.**)

I. Za „samostatné“ účetní období ve smyslu zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění zákona č. 575/2002 Sb., nelze považovat období (časový úsek, část kalendářního roku) od účinnosti změny právní formy obchodní společnosti (zde 29. 5. 2002) do konce účetního období vymezeného § 3 odst. 2 citovaného zákona, které v předmětné věci skončilo dnem 31. 12. 2002.

II. Není-li povinná, auditorem ověřená, účetní závěrka (§ 28a odst. 4 a § 69d odst. 7 obchodního zákoníku) za období od počátku účetního období (v této věci od 1. 1. 2002) do okamžiku změny právní formy akciové společnosti na veřejnou obchodní společnost (28. 5. 2002) doposud schválena, může účetní jednotka již uzavřenou účetní knihu opět otevřít a provést opravu účetních zápisů a sestavit novou účetní závěrku, která se tímto stává účetní závěrkou podle tohoto zákona (§ 17 odst. 7 věta druhá zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví). Provést opravu účetních zápisů a sestavit novou účetní závěrku lze přitom nejpozději do konce následujícího účetního období.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2008, čj. 7 Afs 104/2007-89)

Věc: Veřejná obchodní společnost DIL Czech Teplice proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o sestavení účetní závěrky, o kasační stížnosti žalobkyně.

K 29. 5. 2002 došlo ke změně obchodního jména a právní formy z akciové společnosti TKT Teplice na veřejnou obchodní společnost DIL Czech Teplice. V souvislosti s přeměnou obchodní společnosti podala řádné daňové přiznání k dani z příjmů právnických osob za období od 1. 1. do 28. 5. 2002, ve kterém vykazala daň z výši 7 686 760 Kč. Proti vyměření daně podala dne 24. 9. 2002 odvolání a jako jeho součást předložila dodatečné daňové přiznání za období od 1. 1. do 28. 5. 2002, přičemž z předložených dokladů vyplynula daňová ztráta ve výši 813 612 Kč. Finanční úřad odvolání vyhověl dne 4. 10. 2002. Následně dne 24. 10. 2002 zahájil u žalobkyně daňovou kontrolu na předmětné období. Při ní bylo zjištěno, že stěžovatelka zaúčtovala do daňových výnosů na účet 663.000

kurzový zisk ve výši 813 612 Kč. Tento daňový výnos byl nesprávně zahrnut do řádku 112 daňového přiznání, čímž žalobkyně snížila za uvedené období daňový základ. Dne 25. 11. 2002 vydal finanční úřad dodatečný platební výměr na daň z příjmů právnických osob, kterým byla zrušena daňová ztráta ve výši 813 612 Kč. Dne 6. 5. 2003 podala žalobkyně dodatečné daňové přiznání za zdaňovací období 1. 1. do 28. 5. 2002, kde vyčíslila daňovou povinnost na 166 136 Kč. Opírala se o nově provedenou účetní závěrku. Finanční úřad pro Prahu 1 (dále též „finanční úřad“) dne 4. 7. 2003 zastavil řízení o dodatečně podaném daňovém přiznání, neboť šlo o nepřípustné podání podle § 27 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 41 odst. 4 písm. d) zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „zákon

*) S účinností od 1. 1. 2004 byl § 3 změněn zákonem č. 437/2003 Sb., s účinností od 1. 1. 2004 byl § 17 změněn zákonem č. 437/2003 Sb., poté i zákony č. 261/2007 Sb., č. 296/2007 Sb., č. 348/2007 Sb., s účinností od 1. 1. 2004 byl § 19 změněn zákonem č. 437/2003 Sb., poté i zákonem č. 257/2004 Sb.

**) S účinností od 30. 6. 2005 byl § 28a obchodního zákoníku zákonem č. 216/2005 zrušen. Poté byl znovu vložen do zákona novelou č. 269/2007 Sb., již s jiným obsahem. S účinností od 30. 3. 2003 byl § 69d změněn zákonem č. 88/2003 Sb., poté i zákony č. 257/2004 Sb. a č. 216/2005 Sb.

o správě daní a poplatků“). Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, jež bylo žalovaným dne 13. 5. 2004 zamítnuto.

Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované u Městského soudu v Praze žalobu. Městský soud neshledal důvodným tvrzení žalobkyně, že za období od 1. 1. do 28. 5. 2002 mohla ještě v roce 2003 provádět opravy v účetních knihách, a žalobu zamítl rozsudkem ze dne 29. 6. 2007. Za uvedené období již byla schválena u společnosti TKT Teplice, a. s. (právní předchůdce žalobkyně do 28. 5. 2002), účetní závěrka za rok 2002 a další účetní závěrka za rok 2002 pak byla provedena u žalobkyně za období od 29. 5. do 31. 12. 2002. Je tedy třeba vycházet ze skutečnosti, byť zákonem neupravené, že účetní závěrka ke dni 28. 5. 2002, i když se jednalo o mimořádnou účetní závěrku, ukončila jedno účetní období a další následovalo k 31. 12. 2002. Změna formy obchodní společnosti není pouhou změnou názvu, vzniká zcela jiný právní subjekt, a proto je nutné, aby bylo účetnictví uzavřeno. Jelikož za účetním obdobím do 28. 5. 2002 následovalo účetní období další, nebylo již možné provést novou účetní závěrku až v roce 2003. Z uvedeného důvodu nebyly splněny podmínky stanovené zákonem o správě daní a poplatků pro podání daňového přiznání na nižší daňovou povinnost. Novou účetní závěrku, která tvořila podklad pro dodatečné daňové přiznání, nelze tudíž posoudit jako nový důkaz, neboť byla provedena na základě neoprávněně provedených změn v účetnictví. Výsledky daňové kontroly a původní účetní závěrka jsou stejným důkazním prostředkem, na jehož základě již byla stanovena daň, a proto je třeba považovat dodatečné daňové přiznání za období od 1. 1. do 28. 5. 2002 za nepřipustné podání. Postup finančního úřadu podle § 27 odst. 1 písm. h) zákona o správě daní a poplatků byl podle názoru městského soudu namístě.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. Stěžovatelka nesouhlasí s názorem městského soudu, že v průběhu roku 2002 byly u ní sestaveny dvě účetní závěrky – jedna ke dni zpracování změny právní formy

a druhá k poslednímu dni účetního období. Z § 3 odst. 2 zákona o účetnictví, ve znění účinném k 29. 12. 2002, vyplývá, že tento zákon stanoví základní pravidlo, podle něhož je účetním obdobím vždy dvanáct nepřetržitě po sobě jdoucích měsíců, pokud se v něm nestanoví jinak. Z uvedeného pravidla jsou výjimky, ovšem z nich je vyloučena právě výjimka při změně právní formy. Jelikož zákon o účetnictví neobsahuje pro změnu právní formy speciální úpravu, naopak ji z ní vylučuje, je stěžovatelka toho názoru, že je třeba aplikovat základní pravidlo dvanáctiměsíčního účetního období. Výklad městského soudu odporuje zákonu, a proto je třeba vycházet z toho, že účetním obdobím byl celý kalendářní rok 2002, neboť na toto období je třeba nazírat optikou základního pravidla. Skutečnost, že v průběhu účetního období došlo k sestavení mimořádné účetní závěrky, neměla vliv na délku účetního období. Městský soud nesprávně dovodil, že změnou právní formy vzniká nový právní subjekt. Na základě změny právní formy dochází pouze ke změně vnitřních právních poměrů společnosti a právního postavení jejích společníků. Z tohoto důvodu byla stěžovatelka oprávněna podle § 17 odst. 7 zákona o účetnictví otevřít účetní knihy do okamžiku schválení účetní závěrky, nejpozději však do konce roku 2003, a provést změnu účetních zápisů spočívajících ve volbě způsobu metody účtování o nerealizovaných kursových rozdílech bilančním způsobem, umožněnou zákonem č. 575/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 353/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Finanční orgány, v důsledku svého nezákonného postupu, jí znemožnily využití zákonného práva a jejich jednání vedlo ke zvýšení její daňové povinnosti. Aplikace § 41 odst. 4 písm. d) zákona o správě daní a poplatků na uvedený případ nedopadá. Ve smyslu tohoto ustanovení nelze podat dodatečné přiznání v případech, když již daň byla jednou dodatečně stanovena při použití stejných důkazů. Finanční úřad již dodatečně stanovil daňovou povin-

nost na základě výsledků daňové kontroly, kterou provedl poté, co v plném rozsahu vyhověl jejímu odvolání, čímž jí byla pravomocně vyměřena daňová ztráta za uvedené období. Tímto postupem byla porušena zásada zákonnosti a hospodárnosti, neboť ve smyslu § 27 odst. 1 písm. e) zákona o správě daní a poplatků není správce daně oprávněn zahájit řízení o dodatečném vyměření daně, jestliže ve věci nastala překážka věci pravomocně rozhodnuté. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2006, čj. 2 Afs 31/2005^{*)}, je možné provést daňovou kontrolu pouze tehdy, byly-li shledány důvody pro zahájení řízení o mimořádném opravném prostředku. V případě zásahu do již jednou pravomocně stanovené daňové povinnosti je správce daně povinen vypořádat se především s tím, zda lze toto zjištění podřadit pod § 54 odst. 1 písm. a) zákona o správě daní a poplatků. Jelikož z protokolu o ústním jednání nevyplývá, že by daňová kontrola byla zahájena v rámci řízení o mimořádném opravném prostředku, jedná se o porušení principů právní jistoty a ústavního principu legitimního očekávání, které, jako jedny ze základních atributů právního státu, potvrdil Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 2 Ans 1/2005^{**)}. V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu lze proto daňovou povinnost dodatečně stanovit pouze na základě provedené daňové kontroly (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, sp. zn. 1 Afs 60/2005^{***)}). Z těchto důvodů byla žalobkyně oprávněna podat na základě nové účetní závěrky dodatečné daňové přiznání, neboť nedošlo k dodatečnému stanovení daně ve smyslu § 41 odst. 4 písm. d) zákona o správě daní a poplatků.

Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

(...) Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou v tom, že v jejím případě je třeba

na účetní období nazírat optikou základního pravidla, podle něhož účetní období začalo 1. 1. 2002 a skončilo 31. 12. 2002.

Společnost, jež mění svou právní formu, sestavuje konečnou účetní závěrku jako řádnou nebo mimořádnou účetní závěrku ke dni předcházejícímu dni zápisu změny právní formy do obchodního rejstříku a zahajovací rozvahu ke dni tohoto zápisu. Konečná závěrka musí být ověřena auditorem. Povinnost sestavit konečnou účetní závěrku má pouze veřejná obchodní společnost a dále společnosti či družstva, které při změně právní formy podávají daňové přiznání podle zvláštního právního předpisu. V ostatních případech se sestavuje pouze mezitímní účetní závěrka ke dni předcházejícímu dni zápisu změny právní formy do obchodního rejstříku. Při změně právní formy na akciovou společnost, společnost s ručením omezeným nebo družstvo musí být mezitímní účetní závěrka ověřena auditorem (§ 69d odst. 7 obchodního zákoníku).

Účetním obdobím je nepřetržitě po sobě jdoucích dvanáct měsíců, není-li dále stanoveno jinak. Účetní období se buď shoduje s kalendářním rokem, nebo je hospodářským rokem. Hospodářským rokem je účetní období, které může začínat pouze prvním dnem jiného měsíce, než je leden. Účetní období bezprostředně předcházející změně účetního období může být kratší nebo i delší než uvedených dvanáct měsíců. Účetní období při vzniku účetní jednotky v období tří měsíců před koncem kalendářního roku nebo při zániku účetní jednotky v období tří měsíců po skončení kalendářního roku může být o příslušnou dobu delší než uvedených dvanáct měsíců. V případech přeměn společností nebo družstev, s výjimkou změny právní formy, začíná účetní období rozhodným dnem podle zvláštního právního předpisu a končí posledním dnem účetního období, ve kterém byl proveden zápis uvedených skutečností do obchodního rejstříku, jde-li o nástupnickou účetní jednotku (§ 3 odst. 2 zákona o účetnictví).

^{*)} Publikováno pod č. 868/2006 Sb. NSS.

^{**)} Publikováno pod č. 605/2005 Sb. NSS.

^{***)} Publikováno pod č. 938/2006 Sb. NSS.

Zákon o účetnictví tedy stanovil základní pravidlo, podle něhož je účetním obdobím vždy dvanáct nepřetržitě jdoucích měsíců, pokud zákon explicitně nestanoví jinak. Zákon o účetnictví v § 3 odst. 2 upravuje odchýlně délku účetního období ve třech případech; mimo jiné i pokud dochází k přeměně společnosti, ovšem s výslovným vyloučením změny právní formy.

Městský soud v odůvodnění svého rozsudku vyslovil mylný právní názor, že i když zákon o účetnictví rozdělení účetního období výslovně neupravuje, je třeba v daném případě vycházet z toho, že účetní závěrka ke dni 28. 5. 2002 ukončila jedno účetní období a od 29. 5. 2002 následovalo další účetní období (tzv. dělení účetního období).

Z § 3 odst. 2 zákona o účetnictví totiž vyplývá, že situaci stěžovatelky nelze podřadit ani pod jednu z uvedených zákonných výjimek ohledně speciální úpravy účetního období. Je proto třeba i v tomto případě aplikovat základní pravidlo o účetním období, neboť zákon o účetnictví neobsahuje žádnou speciální úpravu pro změnu právní formy společnosti, a naopak tuto formu přeměny obchodní společnosti ze speciální úpravy účetního období výslovně vylučuje.

Sestavení účetní závěrky (řádné či mimořádné) podle zákona také neovlivňuje při přeměně společnosti změnou její právní formy běh a délku účetního období. Běh účetního období neovlivňuje ani podání daňového přiznání. Účetní období a zdaňovací období jsou dvě samostatné kategorie s autonomní úpravou podle zákona o účetnictví a podle zákona o správě daní a poplatků.

Městský soud rovněž nesprávně dovodil, že změna formy obchodní společnosti není pouhou změnou názvu, nýbrž vzniká zcela jiný právní subjekt, a proto je nutné, aby bylo účetnictví uzavřeno. Tento závěr nenalézá oporu v právní úpravě, a je s ní dokonce v rozporu. Podle § 69d odst. 1 obchodního zákoníku změnou právní formy právnická osoba nezaniká ani nepřechází její jmění na právního nástupce, pouze se mění její vnitřní právní poměry a právní postavení je-

jích společníků. Společnost může změnit svou právní formu na jinou formu společnosti nebo na družstvo, nestanoví-li zákon jinak. Právní účinky změny právní formy nastávají ke dni zápisu změny právní formy (§ 28a odst. 4 obchodního zákoníku) do obchodního rejstříku.

V důsledku změny právní formy uvedené společnosti tedy nevznikl nový právní subjekt, ale došlo pouze ke změně vnitřních právních poměrů společnosti a právního postavení jejích společníků. Tato okolnost proto rovněž nezakládá důvod k závěru městského soudu o tom, že účetní období roku 2002 je třeba rozdělit na období od 1. 1. 2002 do 28. 5. 2002 a od 29. 5. 2002 do 31. 12. 2002.

Nejvyšší správní soud shledal důvodnou i stížní námitku, že stěžovatelka mohla v roce 2003 otevřít již uzavřené účetní knihy za období od 1. 1. 2002 do 28. 5. 2002, provést opravu a změnu účetních zápisů, spočívající ve volbě metody účtování o nerealizovaných kursových rozdílech bilančním způsobem, umožněnou zákonem č. 575/2002 Sb., a tedy opět sestavit novou účetní závěrku v roce 2003 za toto období, a na jejím základě podat dodatečné daňové přiznání.

Do okamžiku schválení účetní závěrky, nejpozději však do konce následujícího účetního období, může účetní jednotka již uzavřené účetní knihy opět otevřít a provést případnou opravu účetních zápisů a sestavit novou účetní závěrku, která se tímto stává účetní závěrkou podle tohoto zákona (§ 17 odst. 7 věta druhá zákona o účetnictví).

Zákon č. 575/2002 Sb., kterým byl mj. změněn i zákon o účetnictví, nabyl účinnosti dnem jeho vyhlášení, a to dne 30. 12. 2002. Podle této novely si mohly účetní jednotky zvolit, zda budou při účtování nerealizovaných kursových rozdílů v účetním období započatém v období od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2002 postupovat podle znění postupů účtování platného do 31. 12. 2001, či podle znění postupů účtování platného od 1. 1. 2002, tzn. zda budou o nerealizovaných kursových rozdílech účtovat na příslušné rozvahové účty, či na účty nákladů a výnosů.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani s názorem městského soudu, že stěžovatelka v roce 2003 nemohla provést opravu účetních zápisů a sestavit novou účetní závěrku za období od 1. 1. 2002 do 28. 5. 2002.

Je tomu tak proto, že sestavení konečné účetní závěrky (řádné či mimořádné) a její ověření auditorem je podmínkou pro zapsání změny právní formy obchodní společnosti v obchodním rejstříku (§ 28a odst. 4 a § 69d odst. 7 obchodního zákoníku). Ze správního spisu však nevyplývá, že by účetní závěrka za období od 1. 1. 2002 do 28. 5. 2002 byla před otevřením uzavřených účetních knih v roce 2003 schválena. Pokud tedy stěžovatelka v roce 2003 otevřela uzavřené účetní knihy, provedla opravu účetních zápisů a sestavila novou účetní závěrku za období od 1. 1. 2002 do 28. 5. 2002, učinila tyto úkony zcela oprávněně a v souladu se zákonem o účetnictví, ve znění zákona č. 575/2002 Sb., protože dosud zřejmě nedošlo ke schválení původní účetní závěrky k 28. 5. 2002, která byla sestavena v roce 2002.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud ve svém rozsudku vyslovil ne-

správný právní názor na účetní období stěžovatelky, na možnost provedení opravy účetních zápisů a sestavení nové účetní závěrky za období od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2002. Městský soud se bez dalšího ztotožnil s názorem finančního ředitelství, které novou účetní závěrku nepovažovalo za nový důkazní prostředek (s odkazem na skutečnost, že po 31. 12. 2002 již nemohly být provedeny opravy účetních zápisů za období od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2002), a že stěžovatelka tudíž nemohla podat dodatečné daňové přiznání za období od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2002 podle § 41 odst. 4 písm. d) zákona o správě daní a poplatků. Městský soud v důsledku nesprávného právního názoru nevzal v úvahu, že nová účetní závěrka za období od 1. 1. 2002 do 28. 5. 2002 mohla být provedena, a nelze ani s určitostí a bez dalšího konstatovat, že se jedná o stejný důkazní prostředek. Přitom právě provedení nové účetní závěrky za uvedené období a na jejím základě případně získané nové důkazní prostředky mohly opravňovat stěžovatelku k podání dodatečného daňového přiznání za období od 1. 1. 2002 do 28. 5. 2002.

1613

Katastr nemovitostí: patronátní právo; opravy chyb v katastrálním operátu

k § 1 a § 5 odst. 2 dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa

Podle § 5 odst. 2 dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb. zanikají patronátní práva a povinnosti váznoucí na zemědělských majetcích konfiskovaných podle § 1 tohoto dekretu, a to dnem konfiskace.

Protože patronátní právo je souhrn práv a povinností, které nezávisle na hierarchickém postavení příslušejí nějaké osobě vzhledem ke kostelu nebo církevnímu úřadu na základě zvláštního právního důvodu, nemají patronátní práva a povinnosti nic společného s věcným břemenem, takže dovozovat zánik věcného břemene odkazem na § 5 odst. 2 uvedeného dekretu nelze.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, čj. 6 As 45/2006-87)

Převodní právo: č. 1246/2007 Sb. NSS, Soudní judikatura č. 828/2001.

Věc: a) Ing. Ondřej K. a b) Ing. Vít K. proti Zeměměřickému a katastrálnímu inspektorátu v Liberci o opravu chyb v katastrálním operátu, o kasační stížnosti žalovaného.

Rozhodnutím ze dne 24. 1. 2005 Katastrální úřad pro Liberecký kraj, Katastrální pracoviště Jablonec nad Nisou (dále jen „katastrální úřad“), provedl v souboru popisných informací na listu vlastnictví č. 277 pro katastrální území Albrechtice v Jizerských horách, kde je vyznačeno vlastnické právo žalobců, výmaz v části B 1 (jiná práva) – „*chůze a jízda po poz. PK č. 1888/2 pro čp. 22 – Mariánská Hora a pro dočasného vlastníka poz. PK č. 1888/1*“. V odůvodnění mimo jiné uvedl, že při kontrole popisných informací dne 8. 11. 2004 zjistil, že zápis v části B 1 (jiná práva) „*chůze a jízda po poz. PK č. 1888/2 pro čp. 22 – Mariánská Hora a pro dočasného vlastníka poz. PK č. 1888/1*“ na listu vlastnictví č. 277 pro katastrální území Albrechtice v Jizerských horách, kde je mimo jiného veden poz. č. 1888/1, neměl být v katastru nemovitosti vyznačen. Výsledný evidenční stav, kdy u strany povinné z věcného břemene zaniklo omezení odpovídající věcnému břemenu ze zákona a u strany oprávněné z věcného břemene byl zápis práva z téhož věcného břemene proveden, byl objektivně i nesporně chybný i v době platnosti předpisu pro vedení evidence nemovitostí, která se podle § 29 odst. 1 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), považuje za katastrální operát. Proto katastrální úřad opravil chybu v katastrálním operátu, a to bez návrhu, o čemž vydal oznámení o opravě chyby v katastru nemovitostí ve smyslu § 8 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona.

S obsahem oznámení o opravě chyby vyjádřili nesouhlas žalobci, katastrální úřad však po opětovném přezkoumání dosavadního průběhu řízení o opravě chyby dospěl k závěru, že nesouhlasu s opravou chyby nelze vyhovět. Opětovnou kontrolou bylo zjištěno, že k chybnému zápisu práva do katastru nemovitostí došlo v roce 1968 při zápisu právních vztahů k nemovitostem, a to chybným vyšetřením existence věcného břemene v rozporu s § 4 odst. 2 vyhlášky č. 23/1964 Sb., kterou se provádí zákon č. 22/1964 Sb., o evidenci nemovitostí, kde bylo stanoveno, že pro zápis právních vztahů o nemovitostech bude podpůrně použito zápisu v dosavad-

ních pozemkových knihách, železničních knihách, v jednotné evidenci půdy a v bývalém pozemkovém katastru. Orgány geodézie pak zapíší do evidence nemovitostí toho, kdo podle výsledku šetření je oprávněným nebo povinným. Přes tento stanovený zákonný rámec však při tomto šetření bylo do evidence nemovitostí zapsáno chybně právo, jemuž neodpovídala žádná povinnost. Pozemek PK č. 1888/2 v katastrálním území Albrechtice v Jizerských horách, který byl původně věcným břemenem zatížen, byl jako zemědělský majetek konfiskován podle dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb. Katastrální úřad pak poukázal na § 5 odst. 2 uvedeného dekretu, podle něhož zanikají patronátní práva a povinnosti vázající na zemědělských majetcích, konfiskovaných podle § 1 tohoto dekretu, a to dnem konfiskace. Tím podle katastrálního úřadu došlo k tomu, že u strany povinné zaniklo omezení odpovídající věcnému břemenu ze zákona, avšak u strany oprávněné byl zápis práva z téhož věcného břemene proveden, což bylo objektivně i nesporně chybné i v době platnosti předpisů pro vedení evidence nemovitostí, která se podle § 29 odst. 1 katastrálního zákona považuje za katastrální operát.

Odvolání žalobců žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 3. 2005 zamítl. V odůvodnění mimo jiné uvedl, že věcné břemeno a spolu s ním věcné právo mu odpovídající zaniklo ze zákona konfiskací, a o jeho zániku tedy nebylo rozhodováno v tomto správním řízení. Zánik věcného práva měl být střediskem geodézie vyšetřen a pokud se tak při zápisu změny vlastnického práva ve prospěch státu nestalo, jedná se o chybu v operátech katastru nemovitostí. Ve správním řízení byla pouze opravena chyba vzniklá při vedení bývalé evidence nemovitostí, kdy neměl být převzat žádný zápis týkající se zaniklého právního vztahu.

Rozhodnutí ze dne 17. 3. 2005 napadli žalobci žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci. Krajský soud rozsudkem ze dne 26. 4. 2006 rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V odůvodnění mimo jiné uvedl, že pokud ze

strany orgánů geodézie došlo při zakládání evidence nemovitostí k chybě, lze ji postupem podle § 8 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona napravit jen tehdy, pokud se jedná o zřejmý omyl při zakládání evidence nemovitostí. O zřejmý omyl ve smyslu § 8 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona však nepůjde tam, kde by katastrální úřad v řízení o opravě chyby napravoval nesprávnou úvahu orgánu geodézie o tom, kdo měl být v době zakládání evidence nemovitostí oprávněným nebo povinným z právního vztahu, učiněnou v rámci šetření podle § 4 odst. 2 vyhlášky č. 23/1964 Sb. V daném případě byl stav zápisu v pozemkové knize takový, že ve vložce č. 480 byla u osoby oprávněné služebnost zapsána, tento zápis u oprávněné osoby byl orgánem geodézie převzat do evidence nemovitostí při jejím zakládání jako výsledek šetření podle § 4 odst. 2 uvedené vyhlášky, zároveň však orgán geodézie nevyznačil odpovídající omezení u vlastníka povinného pozemku ve smyslu § 6 odst. 5 uvedené vyhlášky. Takový postup podle názoru krajského soudu nelze považovat za zřejmý omyl při zakládání evidence nemovitostí, neboť se jedná o výsledek šetření orgánu geodézie o tom, kdo je oprávněným či povinným z právního vztahu, který je v tomto případě, vzhledem k rozdílným zápisům na LV č. 277 a LV č. 146, nejasný. Za chybu vzniklou zřejmým omylem při zakládání evidence nemovitostí by bylo možné považovat nepřevzetí zcela jasného zápisu v pozemkové knize, který by byl jednoznačně prokazován příslušnými listinami založenými ve sbírce listin a nezpochybněn jinými listinami či skutečnostmi, jež mohou mít vliv na existenci právního vztahu. Jiný výklad posuzovaného problému je nepřijatelný, neboť by znamenal, že katastrální úřad a poté žalovaní by zpětně hodnotili existenci či neexistenci právního vztahu. Institut opravy chyby vzniklé zřejmým omylem zásadně nemůže sloužit k posouzení, zda byl zápis do katastrálního operátu a v důsledku návaznosti katastrálního operátu na operát evidence nemovitostí případně zápis do operátu nemovitostí učiněn správně, či nikoli. Zde krajský soud poukázal na to, že k shodnému závěru dospěl i Krajský soud v Českých Budějovicích ve svém rozsudku ze

dne 4. 4. 2001, čj. 10 Ca 398/2000-23, kdy uvedl, že „*institut opravy chyby v katastrálním operátu umožňuje opravu chybného údaje v katastru, vzniklého zřejmým omylem. V řízení o opravě chyby nelze posuzovat správnost zápisu věcného či jiného práva k nemovitostem*“. Dále krajský soud uvedl, že řízením o opravě chyby zásadně nelze řešit spory o existenci a obsah vlastnického či jiného věcného práva k nemovitosti, tedy ani spor o existenci a obsah práva odpovídajícího věcnému břemeni. Takový spor může řešit pouze obecný soud v občanském soudním řízení podle příslušných předpisů občanského práva, který je ostatně veden u Okresního soudu v Jablonci nad Nisou, jak plyne z vyjádření žalobců ze dne 19. 4. 2006.

Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost, ve které mimo jiné uvedl, že lze podřadit pod chybné údaje katastru, které vznikly zřejmým omylem při vedení katastru, zápisy provedené v rozporu s listinou nebo bez listiny k zápisu nezbytné. Věcným břemenem v minulosti zatížený pozemek (parc. č. 1888/2 v k. ú. Albrechtice) byl konfiskován na základě dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb. Osvědčení ze dne 30. 9. 1968 prokazuje následné přidělení konfiskovaného majetku novému vlastníku bez jakéhokoliv omezení vlastnického práva ve smyslu § 22 zákona č. 90/1947 Sb., o provedení knihovního pořádku stran konfiskovaného nepřátelského majetku a o úpravě některých právních poměrů vztahujících se na přidělený majetek. Z uvedeného ustanovení a také z obsahu přidělové listiny jednoznačně vyplývá, že k přiděleným nemovitostem se měla zapsat pouze ta věcná břemena, o nichž to výslovně stanoví Národní pozemkový fond, nebo po jeho zrušení Okresní národní výbor. Uváděné osvědčení žádné zatížení předmětného majetku neobsahovalo, a tehdejší středisko geodézie tudíž žádné věcné břemeno k původně služebné nemovitosti do evidence nezapsalo. Převzalo však z pozemkové knihy zápis věcného práva, jemuž neodpovídala žádná povinnost věcného břemena. Tento evidenční stav byl chybný, neboť ze samotné podstaty institutu věc-

ného břemene vyplývá neoddělitelnost práv a povinností tvořících jeho obsah. Z uvedeného stěžovatel dovozuje, že se ve správním řízení nejednalo o nápravu nesprávné úvahy orgánu geodézie o tom, kdo měl být v době zakládání evidence nemovitostí oprávněným nebo povinným z právního vztahu nebo zpětné hodnocení existence či neexistence právního vztahu, jak uvádí krajský soud, ale o výmaz zápisu věcného práva, jehož existence nebyla doložena listinou, resp. byla zapsána v rozporu s uvedeným osvědčením. Stěžovatel se domnívá, že v tomto smyslu je třeba chápat institut opravy chyby v katastru a pojem zřejmého omylu upravený § 8 katastrálního zákona. Jednostranný zápis věcného břemene, tj. buď práva nebo povinnosti v katastru nemovitostí, odporuje synallagmatické povaze tohoto právního vztahu, vzájemné vázanosti a podmíněnosti práv a povinností.

Žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti mimo jiné poukázali na to, že právo přístupu a průjezdu přes sousední pozemek odpovídající věcnému břemenu nebylo nikdy v minulosti zpochybňováno a účastníci, resp. jejich právní předchůdci, jej nepřetržitě nejméně čtyřicet let v dobré víře nerušeně vykořisťovali. Vzhledem k tomu, že právo odpovídající věcnému břemenu bylo užíváno postupně několika vlastníky, není sporu o tom, že je spojeno s vlastnictvím „sloužící“ nemovitosti, a nepatří tak pouze určité osobě, což ostatně vyplývá i z výpisu z katastru nemovitostí a pozemkové knihy.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

V projednávané věci krajský soud posuzoval, zda rozporný údaj v katastru nemovitostí spočívající v tom, že u strany oprávněné z věcného břemene (žalobců) je právo odpovídající věcnému břemenu zapsáno a u strany povinné (manželů R.) věcné břemeno zapsáno není, přičemž tento stav zápisů vznikl při zakládání evidence nemovitostí, lze považovat za chybný údaj vzniklý zřejmým omylem při vedení a obnově katastru nemovitostí a lze jej opravit postupem upraveným v § 8 katastrálního zákona.

Především nutno uvést, že vyčerpávající definice slovního spojení „zřejmý omyl“ dosud v judikatuře ani v odborné literatuře provedena nebyla, ostatně taková definice by byla velmi obtížná. Neurčitý pojem zřejmý omyl je tudíž potřeba vykládat vždy v souvislosti s konkrétním případem. Obecně sem lze zařadit jak omyl týkající se skutkových okolností (*error facti* - zejména případy chyb v psaní a počítání, jako zápis jiných údajů, zápis údajů neobsažených v podkladové listině, např. i opomenutí zapsat údaj v podkladové listině obsažený), tak omyl právní (*error iuris* - např. zápis právního vztahu, který právní řád nezná, či zápis skutečnosti na základě listiny, která nesplňuje požadavky stanovené katastrálním zákonem). Tento omyl bude přitom pravidelně způsoben činností pracovníka katastru. Omyl je totiž charakteristický vždy tím, že je v něm obsažen lidský činitel. Jako omyl proto nelze posuzovat objektivní skutečnosti způsobující nesoulad katastru se skutečným stavem (např. změnu právní úpravy zápisu do katastru, či zničení katastrálního operátu v důsledku požáru či povodně: zde nelze rozpor se skutečným stavem napravit opravou zřejmého omylu, nýbrž cestou revize či obnovy katastrálního operátu). Krajský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku vyčerpávajícím způsobem vyjádřil k otázce, zda se v daném případě jednalo o zřejmý omyl ve smyslu § 8 odst. 1 písm. a) katastrálního zákona, přičemž dospěl k závěru, že se nejedná o zřejmý omyl, neboť katastrální úřad v řízení o opravě chyby napravoval nesprávnou úvahu orgánu geodézie o tom, kdo měl být v době zakládání evidence nemovitostí oprávněným nebo povinným z právního stavu, učiněnou v rámci šetření podle § 4 odst. 2 vyhlášky č. 23/1964 Sb. S tímto vyčerpávajícím a výstižným odůvodněním rozsudku krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje a pro stručnost na závěry krajského soudu odkazuje. K věci pak dále dodává:

Správní orgány obou stupňů vyšly z toho, že věcné břemeno a spolu s ním věcné právo mu odpovídající zaniklo ze zákona konfiskací, a o jeho zániku tedy nebylo rozhodováno ve správním řízení. Bylo poukázáno na to, že

poz. PK č. 1888/2 v katastrálním území Albrechtice v Jizerských horách, který byl původně věcným břemenem zatížen, byl jako zemědělský majetek konfiskován podle dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb. Podle § 5 odst. 2 uvedeného dekretu zanikají patronátní práva a povinnosti váznoucí na zemědělských majetcích, konfiskovaných podle § 1 tohoto dekretu, a to dnem konfiskace. Tím došlo podle názoru správních orgánů k tomu, že u strany povinné zaniklo omezení odpovídající věcnému břemeni ze zákona, avšak u strany oprávněné byl zápis práva z téhož věcného břemene proveden, což bylo objektivně i nesporně chybné i v době platnosti předpisu pro vedení evidence nemovitostí, která se podle § 29 odst. 1 zákona č. 344/1992 Sb. považuje za katastrální operát.

Uvedený odkaz správních orgánů na § 5 odst. 2 dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb. v souladu se zánikem věcného břemene je v projednávané věci zcela nepřípadný. Patronátní právo je totiž souhrn práv i povinností, které nezávisle na hierarchickém postavení příslušejí nějaké osobě vzhledem ke kostelu nebo církevnímu úřadu na základě zvláštního právního důvodu. Patronátní práva a povinnosti tak nemají nic společného s věcným

břemenem, takže dovozovat zánik věcného břemene odkazem na § 5 odst. 2 dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb. nelze.

Pokud stěžovatel odkazuje na § 22 zákona č. 90/1947 Sb., z něhož, a také z obsahu přídělové listiny, jednoznačně vyplývá, že k přiděleným nemovitostem se měla zapsat pouze ta věcná břemena, o nichž to výslovně stanoví Národní pozemkový fond, nebo po jeho zrušení Okresní národní výbor, jde o důvod, který stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl, takže v tomto směru je kasační stížnost nepřipustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). K této námitce lze přesto uvést, že § 22 zákona č. 90/1947 Sb. je uveden v části třetí tohoto zákona, která je nadepsána „*Zřízení předběžných vložek pro přidělený majetek*“. Z § 22 uvedeného zákona vyplývá, že smyslem tohoto ustanovení bylo při přidělování nemovitostí většímu počtu přidělců zříditi předběžné vložky s tím, že v těchto vložkách budou zapsány pouze základní údaje, přičemž ostatní zápisy se provedou, až když fond navrhne, aby vložka byla na listu A a popř. i C vyplněna podle konečného rozhodnutí o přiděleném majetku (...).

Obecní zřízení: právo požadovat projednání záležitosti v oblasti samostatné působnosti obce

k § 16 odst. 2 písm. c) a písm. f) a § 94 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 313/2002 Sb.

I. Skutečnost, že občan obce má podle § 16 odst. 2 písm. f) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce, ještě neznamená, že jeho záležitost musí být bez dalšího zařazena na program jednání zastupitelstva, pokud občan takový požadavek vznesne.

II. Právo předkládat návrhy na zařazení věci na pořad jednání zastupitelstva mají toliko subjekty uvedené v § 94 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), tj. členové zastupitelstva, rada obce a výbory. Občané obce nemají právo přímo předkládat vlastní návrhy (tj. návrhy, o kterých by se podle § 94 odst. 2 citovaného zákona hlasovalo) na zařazení určité záležitosti na pořad jednání zastupitelstva; mohou tak učinit pouze prostřednictvím oprávněných subjektů ve smyslu § 94 odst. 1 téhož zákona, přičemž to, zda určitou záležitost zastupitelstvo na pořad

jednání skutečně zařadí, je věci zastupitelstva obce, které o ní podle § 94 odst. 2 téhož zákona rozhodne hlasováním.

III. Občan obce má podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), právo vyjádřit své stanovisko k jakékoliv projednávané věci na zasedání zastupitelstva, tedy včetně návrhu programu před jeho schválením. Ani z toho však nelze dovodit právo přímo předkládat vlastní návrhy na zařazení jeho záležitosti do tohoto programu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, čj. 3 Aps 1/2008-151)

Prejudikatura: srov. č. 965/2006 Sb. NSS.

Věc: Martin B. proti Zastupitelstvu města Roudnice nad Labem o projednání záležitosti z oblasti samostatné působnosti obce, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobou podanou podle § 82 a násl. s. ř. s. se žalobce domáhal ochrany před nezákonnými zásahy žalovaného, které měly spočívat v bránění žalobci ve výkonu jeho práv podle § 16 odst. 2 písm. c) a f) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „zákon o obcích“). Tyto zásahy podle žalobce nastaly tím, že mu nebylo umožněno předkládat na zasedáních žalovaného k projednání vlastní návrhy v samostatné působnosti města Roudnice nad Labem; vyjadřovat se v rozpravě zasedání žalovaného před hlasováním o programu zasedání; a tím, že byl přerušován při svých vyjádřeních na zasedání žalovaného. Žalobce má jako občan obce podle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích právo požadovat, aby žalovaný projednal určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti obce, přičemž mu podle § 94 odst. 2 zákona o obcích přísluší právo navrhnout projednání bodů v průběhu zasedání žalovaného. O jeho návrhu musí žalovaný rozhodnout hlasováním. Na 21. zasedání žalovaného konaném dne 26. 9. 2005 nebylo žalobci uděleno slovo, tudíž ani nemohl svůj návrh přednést. Rovněž mu bylo upřeno právo vyjadřovat svá stanoviska podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích v rozpravě zasedání žalovaného před hlasováním o jeho programu. Žalobce byl dále zkrácen na svém právu, zaručeném mu podle zmíněného ustanovení, když jeho vystoupení na téměř zasedání žalovaného bylo přerušováno a nebylo mu umožněno je dokončit.

Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 21. 6. 2006 odmítl žalobu žalobce v té části, kterou brojil proti upření práva při-

mo předkládat vlastní návrhy na projednání věci v průběhu zasedání žalovaného a proti upření práva vyjadřovat se v rozpravě zasedání žalovaného před hlasováním o jeho programu. Z vyžádaných podkladů žalovaného soud zjistil, že již na 16. zasedání žalovaného ze dne 15. 12. 2004 zastupitelé vyjádřili názor, podle něhož žalobci nespědí právo navrhnout zařazení určité záležitosti na program jednání zastupitelstva. Žalobce se dozvěděl o jednání žalovaného, v němž spatřuje nezákonný zásah, dne 15. 12. 2004, což lze dovodit i z žaloby. Soud rovněž zjistil, že žalovaný v minulosti neumožnil žalobci vyjádřit své stanovisko k projednávanému programu zasedání zastupitelstva ještě před jeho schválením, což se stalo dne 15. 12. 2004 na 16. zasedání žalovaného, dále pak dne 14. 3. 2005 na 17. zasedání žalovaného a dne 7. 4. 2005 na 18. zasedání žalovaného. Žalobce se i v tomto případě prokazatelně dozvěděl o jednání žalovaného, v němž spatřoval nezákonný zásah, dne 15. 12. 2004. Soud proto podle § 84 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. žalobu pro opožděnost odmítl. Neztotožnil se s názorem žalobce, že se o jednání žalovaného týkajícího se porušení § 16 odst. 2 písm. c) a f) zákona o obcích dozvěděl až dne 26. 9. 2005, v průběhu 21. zasedání žalovaného. Soud vyhodnotil postup žalovaného na předchozích zasedáních nikoli jako dílčí jednání, která vždy započala a skončila s konáním jednotlivých zasedání, a která by případně mohla představovat jednotlivé nezákonné zásahy podléhající samostatnému posouzení, nýbrž jako jedno ve stále stejných

aspektech projevující se jednání žalovaného vůči žalobci. Z toho důvodu žalobu v této části odmítl.

Soud shora uvedeným rozsudkem dále zamítl žalobu v té části, v níž žalobce brojil proti přerušování při svých vyjádřeních na zasedáních žalovaného. Soud v této souvislosti uvedl, že při žalobcově vystoupení na zasedání žalovaného dne 26. 9. 2005 nedošlo k žádnému porušení jeho práva, přičemž předsedající jednal v souladu se zákonem o obcích a jednacím řádem žalovaného. Zdůraznil, že podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích mají občané obce právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem, z čehož dovodil, že toto právo svědčí občanům jedině tehdy, pokud je vyjádření činěno k právě projednávané věci, tj. pokud má vyjádření nějakou věcnou souvztažnost k aktuálně projednávanému bodu programu zasedání. Soud ze zápisu z 21. veřejného zasedání žalovaného ze dne 26. 9. 2005 zjistil, že žalobci bylo udělováno slovo v průběhu zasedání žalovaného, přičemž byl opakovaně zastupiteli poučován, aby hovořil k právě projednávané věci, jinak mu bude slovo odňato. Pokud se žalobce tímto poučením řídil, nebyl ze strany zastupitelů přerušován. Slovo mu bylo odňato, pokud nehovořil k právě projednávané věci. Námitka, že žalobci nebylo umožněno vyjadřovat se průběžně a nerušeně při zasedáních žalovaného, proto není důvodná.

Rozsudkem ze dne 5. 9. 2007, čj. 3 Aps 7/2006-103, Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalobce směřující proti uvedenému rozhodnutí krajského soudu částečně zamítl. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěry krajského soudu, podle nichž má občan obce podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce svá stanoviska jedině tehdy, pokud tak činí k právě projednávané věci, tj. pokud má jeho stanovisko nějakou věcnou souvztažnost k aktuálně projednávanému bodu programu zasedání. Občané obce musí při realizaci tohoto práva respektovat program zasedání. Jedině tehdy totiž může zastupitelstvo v dané věci a k danému bodu následně

zaujmout kvalifikovaný názor. V opačném případě by vyjadřování věcně nesouvisejících stanovisek kohokoli z občanů při jakémkoli zasedání zastupitelstva obce a k jakémukoli bodu programu zasedání mohlo tento orgán v jeho činnosti paralyzovat. Vzhledem k tomu, že krajský soud správně posoudil tuto právní otázku a náležitě se s ní vypořádal, Nejvyšší správní soud kasační stížnost v tomto rozsahu zamítl. Podle tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu nicméně krajský soud pochybil při posouzení právní otázky, zda zásahy do práv žalobce mají charakter trvajících, když započaly dne 15. 12. 2004, nebo zda se jedná o dílčí jednotlivý zásah, ke kterému došlo dne 26. 9. 2005. Nejvyšší správní soud proto zrušil napadené rozhodnutí krajského soudu v té části, v níž byla žaloba odmítnuta, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Podle Nejvyššího správního soudu byly v žalobě namítnuty zásahy, ke kterým došlo na zcela konkrétním zasedání zastupitelstva dne 26. 9. 2005. Pokud jde o dřívější zásahy, jedná se o opakující se zásahy, které mají povahu jednotlivých zásahů samostatně napadnutelných žalobou, a nikoli o zásahy a stav trvajících. Jednání žalovaného proto bylo třeba posuzovat ve smyslu § 82 odst. 1 s. ř. s. jako zcela samostatné a dílčí jednání, které vždy započalo a skončilo souběžně s konáním jednotlivých zasedání. Bylo tudíž na žalobci, které z nich napadne. Pokud se rozhodl napadnout zásahy, ke kterým došlo na zasedání žalovaného dne 26. 9. 2005, bylo třeba, aby se krajský soud s těmito námitkami vypořádal zcela konkrétně. Přesto Nejvyšší správní soud vyslovil právní názor, podle kterého občan obce není subjektem oprávněným k tomu, aby podle § 94 odst. 1 zákona o obcích disponoval právem předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání připravovaného zasedání zastupitelstva. Toto právo podle téhož ustanovení mají jen zastupitelé, rada obce a výbory.

Krajský soud v Ústí nad Labem, vázán výše vyslovenými právními závěry Nejvyššího správního soudu, rozsudkem ze dne 31. 10. 2007 řízení o žalobě v části, kterou žalobce brojil proti upření práva vyjadřovat se v rozpravě zasedání žalovaného před hlasováním

o programu zasedání žalovaného, zastavil a v části, ve které brojil proti upření práva žalobce přímo předkládat vlastní návrhy na projednání věci v průběhu zasedání žalovaného, ať už v probíhajícím zasedání či v teprve připravovaném, zamítl.

V odůvodnění uvedeného rozhodnutí soud vyjádřil právní názor, že podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích má občan obce právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva svá stanoviska ke všem projednávaným věcem, tedy včetně programu zasedání zastupitelstva, který je projednáván jako jakákoliv jiná věc. Odkázal v této souvislosti na právní závěry obsažené v usnesení téhož soudu ze dne 29. 5. 2006, čj. 15 Ca 164/2005-41, publikovaném pod č. 965/2006 Sb. NSS, podle nichž má občan (v tomto případě) kraje právo nejen vyjadřovat se k projednávaným věcem zařazeným na program zasedání zastupitelstva, nýbrž že má i právo vyjádřit se k samotnému programu zasedání, a to ještě před jeho schválením. Občanovi obce svědčí toto právo za předpokladu, že svá stanoviska vyjadřuje k právě projednávané věci (tedy k programu zasedání), čili pokud má jeho stanovisko nějakou věcnou souvztažnost k aktuálně projednávané otázce. Žalovaný proto podle soudu pochybil, když žalobci na svých zasedáních konaných dne 15. 12. 2004, 14. 3. 2005 a 7. 4. 2005 neumožnil vyjádřit se k projednávanému programu ještě před jeho schválením, třebaže žalobce opakovaně předdesílal, že ve svém vyjádření hodlá uplatnit požadavek, aby jeho věc byla zařazena na program jednání. Soud však doplnil, že počínaje 20. zasedáním žalovaného, tj. od 30. 6. 2005, se již občané obce mohou vyjadřovat k programu zasedání před jeho schválením, a to za předpokladu, že budou hovořit skutečně k navrhovanému programu. Soud tak uzavřel, že změnou postoje žalovaného, počínaje 20. zasedáním ze dne 30. 6. 2005 až do dne rozhodnutí soudu, tvrzený nezákonný zásah vůči žalobci již netrvá, přičemž nic nenasvědčuje tomu, že by hrozilo jeho opakování, což soud doložil odkazem na zápisy z jednotlivých zasedání žalovaného, které si opatřil až k datu 31. 10. 2007, kdy ve věci rozhodoval. Z toho důvodu soud

řízení v této části podle § 86 s. ř. s. zastavil. Stran žalobní námitky, podle níž občanům obce svědčí právo přímo předkládat vlastní návrhy na zařazení určité věci k projednání do programu projednávaných záležitostí, soud uvedl, že občanům obce toto právo nesvědčí, neboť podle § 94 odst. 1 zákona o obcích přísluší pouze subjektům v něm uvedeným. Soud odkázal na své právní závěry učiněné v rozsudku ze dne 31. 5. 2006, čj. 15 Ca 36/2006-35, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2007, čj. 3 Aps 6/2006-76. Občan obce má ovšem možnost obrátit se na oprávněnou osobu podle § 94 odst. 1 zákona o obcích se svým návrhem, přičemž ta je může navrhnout na program jednání zastupitelstva. Dále občan může sám vystoupit v rámci rozpravy před hlasováním o programu zasedání zastupitelstva a zde přednést svůj návrh, popř. vystoupit v té části zasedání zastupitelstva, která je vyhrazena pro iniciativy občanů. Žalovaný se nedopustil žádného nezákonného zásahu, když žalobci na zasedáních zastupitelstva neumožnil přímo předkládat vlastní návrhy na zařazení určité věci k projednání do programu projednávaných záležitostí. Proto soud žalobu v této části jako nedůvodnou zamítl.

Proti rozhodnutí soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Soud se podle něj vypořádal s jiným návrhem, než který mu v žalobě předložil. Nadto je právní posouzení učiněné krajským soudem v rozporu s předchozím právním názorem vyjádřeným ve zrušovacím rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2007, čj. 3 Aps 7/2006-103, když pomíjí stěžovatelem předložený zápis ze zasedání žalovaného ze dne 6. 9. 2007. Občanům obce je nadále znemožňováno předkládat návrhy v rozpravě k programu zasedání. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

(...) Stěžovatel dále namítl vady odpovídající § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto

ustanovení lze podat kasační stížnost z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky spočívá v tom, že je na správně zjištěný skutkový stav aplikována nesprávná právní norma, popřípadě je aplikována správná právní norma, která je však nesprávně vyložena. Podle stěžovatele je tento důvod dán, neboť má, jako občan obce, právo předkládat návrhy na zařazení určité věci k projednání do programu projednávaných záležitostí zastupitelstva obce.

Ani tuto stížnostní námitku neshledává Nejvyšší správní soud důvodnou. Jak je zcela výslovně uvedeno již v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2007, čj. 3 Aps 7/2006-103, dostupném na www.nssoud.cz, není občan obce oprávněným subjektem k tomu, aby mu podle § 94 odst. 1 zákona o obcích svědčilo právo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání připravovaného zasedání zastupitelstva. Toto právo podle téhož ustanovení mají jen zastupitelé, rada obce a výbory. Občan obce se proto může obrátit na oprávněnou osobu podle § 94 odst. 1 zákona o obcích se svým návrhem. Druhou možností je vystoupit v rámci rozpravy před hlasováním o programu zasedání zastupitelstva a přednést zde svůj návrh, případně vystoupit v té části zasedání zastupitelstva, která je vyhrazena pro iniciativy občanů. Pokud by si návrh osvojil někdo z přítomných osob s navrhovacím právem podle § 94 odst. 1 zákona o obcích, mohl by pak stěžovatelem přednesený požadavek navrhnout k zařazení na program zasedání. Nejvyšší správní soud však zdůrazňuje, že není povinností zastupitelstva takto přednesený návrh akceptovat, neboť o zařazení návrhů přednesených v průběhu zasedání zastupitelstva na program jednání rozhoduje samo zastupitelstvo. Tímto právním názorem byl posléze vázán krajský soud v novém řízení vedeném pod sp. zn. 15 Ca 184/2007. Krajský soud pak zcela správně a příhodně uvedl, že občanům obce nesvědčí právo přímo předkládat vlastní návrhy na zařazení určité věci k projednání v průběhu zasedání žalovaného, ať už v probíhajícím zasedání zastupitelstva či v teprve připravova-

ném. Podle Nejvyššího správního soudu krajský soud rovněž správně dodal, že občan obce, za situace, kdy nemůže úspěšně přímo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání zasedání zastupitelstva, neboť není oprávněným subjektem podle § 94 odst. 1 zákona o obcích, má možnost obrátit se na osobu oprávněnou podle tohoto ustanovení s tím, aby navrhla jeho věc na program jednání zastupitelstva. Druhou možností, kterou má občan obce za situace, kdy sám nemůže tvořit program jednání zastupitelstva podáváním návrhů na jejich projednání, je vystoupit a přednést svůj návrh v rámci rozpravy před hlasováním o programu zasedání zastupitelstva nebo vystoupit v té části zasedání zastupitelstva, která je vyhrazena pro iniciativy občanů. Pokud by si jeho návrh osvojil někdo z přítomných osob s navrhovacím právem podle § 94 odst. 1 zákona o obcích, pak by mohla dotyčná osoba přednesený požadavek legitimně navrhnout, přičemž zastupitelstvo by se tímto návrhem muselo zabývat, tj. rozhodnout, zda jej na pořad jednání zařadí, či nikoliv. Nejvyšší správní soud v daném ohledu zdůrazňuje, že z ustanovení § 16 odst. 2 písm. f) a ani § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích nevyplývá právo stěžovatele, jako občana obce, podávat návrhy na zařazení jeho věci jako dalšího bodu programu zasedání zastupitelstva, a to i tehdy, pokud by byl takový požadavek vznesen v rámci projednávání a schvalování programu zasedání, neboť navrhovat zařazení dalších bodů na program zasedání přísluší toliko subjektům vyjmenovaným v § 94 odst. 1 zákona o obcích. Skutečnost, že občan obce (stěžovatel) má podle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti, neznamená, že jeho věc nutně musela být zařazena na program jednání žalovaného, pokud stěžovatel takový požadavek vznesl a uplatnil. Nejvyšší správní soud rovněž pro větší přehlednost odkazuje na právní závěry učiněné v jeho rozsudku ze dne 19. 7. 2007, čj. 3 Aps 6/2006-76, dostupném na www.nssoud.cz, podle nichž na projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce zásadně není právní nárok. Podle tohoto právního zá-

věru je na zastupitelstvu obce, v případě, kdy je vznesen požadavek podle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích, zda vyjádří vůli se jím zabývat a pak teprve je možné jeho zařazení na program jednání zasedání zastupitelstva.

Poslední námitkou stěžovatele je důvod odpovídající § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle kterého lze podat kasační stížnost z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že krajský soud pochybil, když řízení o žalobě v její části, kde brojil proti upření jeho práva vyjadřovat se v rozpravě zasedání žalovaného před hlasováním o programu zasedání, zastavil.

Podle Nejvyššího správního soudu krajský soud postupoval v intencích § 86 s. ř. s. a správně řízení zastavil, když zjistil, že ke dni jeho rozhodnutí namítnutý zásah ani netrvá a ani nehrozí jeho opakování. Podle soudu se sice žalovaný v minulosti dopustil nezákonného zásahu, a to při zasedáních zastupitelstva ze dne 15. 12. 2004, 14. 3. 2005 a 7. 4. 2005, kdy žalobci neumožnil vyjádřit se k projednávanému programu ještě před jeho schválením, nicméně na zasedání žalovaného dne 30. 6. 2005 žalovaný vyslovil, že občanovi svědčí právo vyjadřovat se k programu zasedání před jeho schválením, a to za předpokladu, že bude skutečně hovořit k navrhovanému programu. Stěžovatel v kasační stížnosti argumentuje hrozbou opakování nezákonného zásahu, což doložil odkazem na zasedání žalovaného ze dne 6. 9. 2007. Nejvyšší správní soud nicméně uvádí, že stěžovatel v kasační stížnosti konkrétně neuvedl, zda byl jednání inkriminovaného dne osobně přítomen a zda tvrzený zásah směřoval proti němu, či nikoli. Podle Nejvyššího správního soudu může podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. jen ten, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem. V kasační stížnosti proto nelze úspěšně argumentovat neurčitými vyjádřeními, že nebezpečí opakování zásahu je evidentní, neboť žalovaný na tomto relativně recentním zasedání (6. 9. 2007 – pozn. soudu) znovu znemožnil občanům předkládat jejich návrhy v rozpravě

k programu zasedání. Podstatou uplatnění práva podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích je, že občan může vyjadřovat svá stanoviska ke všem projednávaným věcem, tedy i k návrhu programu před jeho schválením, nicméně jeho vyjádření musí mít věcnou souvztáznost k aktuálně projednávaným bodům programu zasedání. Nejvyšší správní soud shodně jako krajský soud zastává názor, podle něž má každý občan obce právo vyjádřit své stanovisko ke všem projednávaným věcem na zasedání zastupitelstva, a to včetně programu zasedání zastupitelstva, neboť je projednáván jako jakákoli jiná věc. Tytéž právní závěry obsahuje, byť ve vztahu k programu jednání zastupitelstva kraje, usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 5. 2006, čj. 15 Ca 164/2005-41, publikované pod č. 965/2006 Sb. NSS, podle nichž občan kraje má nejen právo vyjadřovat se k projednávaným věcem zařazeným na program zasedání zastupitelstva, nýbrž má i právo vyjádřit se k samotnému programu zasedání zastupitelstva, a to ještě před jeho schválením. Je zřejmé, že krajský soud postupoval ve smyslu této judikatury a správně ji aplikoval i na případ zastupitelstev obcí. Toto právo však neznamená, že by občan obce byl oprávněn závazným způsobem navrhopvat zařazení nových bodů k projednání. V rozpravě k programu zasedání tudíž může občan vyjádřit svá stanoviska k tomuto programu. Rovněž může, ovšem již bez nároku, že jeho požadavku bude skutečně vyhověno, přednést svůj návrh na zařazení jeho věci na program jednání. Jeho návrh, k tomu, aby byl skutečně zařazen jako bod programu, by nicméně nejprve musel být akceptován osobou podle § 94 odst. 1 zákona o obcích, posléze schválen podle § 94 odst. 2 téhož zákona, přičemž není zákonnou povinností oprávněného subjektu podle § 94 odst. 1 zákona o obcích takový návrh vznést a ani není povinností zastupitelstva jej přijmout a zařadit na program jednání. Nejvyšší správní soud proto neshledal tuto stížnostní námitku důvodnou. Krajský soud postupoval v souladu se zákonem a zjištěným skutkovým stavem ke dni svého rozhodnutí, a proto jeho rozhodnutí o zastavení řízení o žalobě není nezákonné.

II. PRÁVNÍ VĚTY BEZ ODŮVODNĚNÍ

1615

Řízení před soudem: kompetenční výluka Sociální zabezpečení: přechod z pracovní neschopnosti do invalidity

k § 94 až § 98 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění zákonů č. 590/1992 Sb., č. 37/1993 Sb., č. 160/1993 Sb., č. 293/1993 Sb., č. 118/1995 Sb. a č. 160/1995 Sb.

§ 70 písm. f) soudního řádu správního

Rozhodnutí o přechodu z pracovní neschopnosti do invalidity podle § 94 až § 98 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, nepodléhá samostatně přezkumu ve správním soudnictví. Takové rozhodnutí soud přezkoumá jen k žalobě proti rozhodnutí o zastavení výplaty dávky nemocenského pojištění či proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dávku důchodového pojištění [§ 97 věta druhá cit. zákona, § 70 písm. f) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2006, čj. 6 Ads 41/2005-24)

1616

Řízení před soudem: osvobození od soudních poplatků

§ 36 odst. 3 soudního řádu správního

Při posuzování podmínek pro osvobození od soudních poplatků pro řízení o kasační stížnosti ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. není krajský soud oprávněn učinit si sám předběžný úsudek o právním názoru Nejvyššího správního soudu. Byla-li podaná kasační stížnost včasná, přípustná a stěžovatel byl zastoupen advokátem, nelze při konstatování jeho nemajetnosti zamítnout žádost o osvobození od soudních poplatků s tvrzením, že kasační stížnost, vzhledem k předpokládanému právnímu názoru Nejvyššího správního soudu, zjevně nemůže být úspěšná, neboť za této procesní situace nelze bez pochyb zjistit, že stěžovateli nemůže být vyhověno.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2006, čj. 3 As 26/2006-69)

Prejudikatura: srov. č. 311/2004, č. 423/2005, č. 537/2005, č. 581/2005 a č. 582/2005 Sb. NSS.

1617

Řízení před soudem: dokazování

k čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.)

k § 52 a § 77 soudního řádu správního

k § 2 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění zákonů č. 71/2000 Sb., č. 205/2002 Sb. a č. 226/2003 Sb.

k § 2, § 6 a § 8 nařízení vlády č. 178/1997 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na stavební výrobky*)

*) Zrušeno nařízením vlády č. 163/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky (účinnost 24. 4. 2002).

Právní závěr soudu, že nemůže provést důkazy navržené žalobcem v žalobě, pokud jejich provedení žalobce nenavrhnul již v průběhu správního řízení, je v rozporu s principem plné jurisdikce.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2006, čj. 1 As 42/2005-62)

Prejudikatura: č. 618/2005-II Sb. NSS.

1618

Správní řízení: náhradní doručení

k § 24 správního řádu (č. 71/1967 Sb.), ve znění zákona č. 29/2000 Sb.*)

Za řádné uložení písemnosti ve smyslu § 24 odst. 2 správního řádu (č. 71/1967 Sb.) nelze považovat její uložení na služebně obecní policii; doručení takovýmto uložení písemnosti je neúčinné.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2006, čj. 2 As 52/2005-77)

1619

Daňové řízení: žádost o vrácení přeplatku na dani

k § 64 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků

Žádost o vrácení přeplatku na dani (§ 64 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), podaná po daňovém přiznání za příslušné zdaňovací období, nicméně před vypršením lhůty pro podání tohoto daňového přiznání, je jako předčasná správně zamítnuta, neboť nejdříve okamžikem uplynutí lhůty pro podání daňového přiznání lze považovat daň za vyměřenou.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2006, čj. 8 Afs 76/2005-73)

1620

Daňové řízení: zásada dvojinstančnosti

k § 48 a násl. zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 35/1993 Sb.
k § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního

Pokud pracovník finančního úřadu konzultuje své rozhodnutí v konkrétní věci s pracovníkem finančního ředitelství, který bude rozhodovat o případném odvolání daňového subjektu, jedná se o porušení zásady dvojinstančnosti daňového řízení. Tím dochází k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2006, čj. 2 Afs 143/2004-105)

^{*)} Srov. § 23 odst. 3 nového správního řádu (č. 500/2004 Sb.).

1621

Daň z přidané hodnoty: okamžik uskutečnění zdanitelného plnění

k § 9 odst. 1 písm. f) a § 10 odst. 1 zákona č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném pro zdaňovací období měsíce listopadu 1999*)

Zdanitelné plnění dle § 9 odst. 1 písm. f) zákona č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, se uskuteční dnem převzetí a předání díla, případně jeho dílčí části, nebo dnem jeho zaplacení, a to tím dnem, který nastane dříve. Zákon o dani z přidané hodnoty neváže uskutečnění zdanitelného plnění na žádné jiné podmínky, tedy například na sepsání protokolu o předání a převzetí díla, případně bezvadnost díla.

Pokud objednatel díla se zhotovitelem díla nesepsali smluvně dohodnutý protokol o předání a převzetí díla, jde o porušení toliko smluvního ujednání nemající vliv na uskutečnění zdanitelného plnění, to je v daném případě faktického předání a převzetí díla, které bylo zkolaudováno a objednatelem předáno investorovi stavby k užívání; tato skutečnost není způsobilá ovlivnit vznik daňové povinnosti dle § 10 odst. 1 zákona č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2006, čj. 5 Afs 15/2005-65)

1622

Telekomunikace: k ochraně telekomunikačního tajemství

k § 84 odst. 3 a § 95 odst. 1 písm. c) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích**)

Český telekomunikační úřad je ze zákona nadán pravomocí získávat od poskytovatelů telekomunikačních služeb a dále používat pro účely svých rozhodnutí ve sporech dle § 95 odst. 1 písm. c) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, údaje - evidence o telekomunikačním provozu, jimiž jsou údaje o provozovateli sítě, volané číslo, délka a čas vzniku uskutečněného hovoru, které jsou dle § 84 odst. 3 citovaného zákona předmětem telekomunikačního tajemství. Byť v telekomunikačním zákoně není výslovně upravena pravomoc Českého telekomunikačního úřadu získávat údaje a nakládat s daty souvisejícími s poskytováním telekomunikačních služeb, tato pravomoc úřadu vyplývá z oprávnění stanovených vždy pro určitou oblast telekomunikační činnosti (správa a kontrola telefonních čísel, cena za telekomunikační služby apod.), zejména však ze samotné sankční pravomoci Českého telekomunikačního úřadu v oblasti ochrany telekomunikačního tajemství.

Jestliže Český telekomunikační úřad jako správní úřad ve věcech telekomunikační vykonává činnosti, jejichž charakter vyžaduje a tím dává úřadu i pravomoc seznamovat se s údaji telekomunikačního provozu (telefonní čísla, údaje o účastnících telekomunikačního spojení, čas a délka telekomunikačního spojení), a současně je garantem ochrany telekomunikačního tajemství, jehož předmětem jsou data související s poskytováním telekomunikačních služeb, pak úkony, při nichž jsou uvedená data využita - dokazováním a vydáním rozhodnutí na základě zjištěných dat - není nepřipustným způsobem prolamována ochrana telekomunikačního tajemství a nedochází k nepřipustnému zásahu do osobních údajů a soukromí osob.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2005, čj. 9 Ca 113/2003-44)

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

**) S účinností od 1. 5. 2005 nahrazen zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích).