

SBÍRKA ROZHODNUTÍ NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU

8 2004 / II. ročník / 25. 8. 2004



ASPI

OBSAH

276. Dualismus práva: veřejnoprávní charakter výmazu ochranné známky	661	290. Daňové řízení: rozsah přezkumu rozhodnutí o dani stanovené podle pomůcek	719
277. Kulturní památky: právní význam důvodu prohlášení	668	291. Řízení před soudem: žalobní legitimace	722
278. Volby do Evropského parlamentu: náležitosti kandidátní listiny	678	292. Daň z příjmu: zajištění daně	723
279. Volby do Evropského parlamentu: povaha lhůty pro podání návrhu soudu podle ustanovení § 56 zákona o volbách do Evropského parlamentu	681	293. Azyl: k pojmu „odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy“; azylové důvody u nezletilého; opatrovník nezletilého žadatele o azyl	725
280. Hospodářská soutěž: spojení podniků	684	294. Správní řízení: den zahájení řízení	728
281. Řízení před soudem: doručování při substituci; předčasnost kasační stížnosti	695	295. Poskytování dotací	730
282. Restituce a rehabilitace: vdova po československém politickém vězni	698	296. Správní řízení: náležitosti oznámení o zahájení řízení o sankci	735
283. Řízení před soudem: vyloučení soudce	701	297. Rozhodnutí správního orgánu: náležitosti poučení	738
284. Političtí vězni: k pojmu „vdova“	705	298. Správní řízení: meze zásady vyšetřovací Řízení před soudem: skutková nova	740
285. Služební poměr: povinnost stanovená zvláštním omezením	707	299. Rozpuštění politické strany	743
286. Věci volební: přípustnost kasační stížnosti	710	300. Řízení před soudem: lhůta k opravě nebo odstranění vad podání	744
287. Řízení před soudem: žalobní legitimace Rozhodnutí správního orgánu: rozhodnutí o zamítnutí odvolání	711	301. Cenné papíry: roční zpráva emitenta veřejně obchodovatelného cenného papíru o výsledcích hospodaření a o finanční situaci	746
288. Celní právo: zboží s preferenčním původem	714	302. Stavební řízení: stavební povolení	748
289. Územní řízení: náležitosti rozhodnutí o umístění stavby	716	303. Správní řízení: právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí	750
		304. Průměrný výdělek pro pracovněprávní účely	752

Dualismus práva: veřejnoprávní charakter výmazu ochranné známky

k § 46 odst. 2 a § 68 písm. b) soudního řádu správního

Rozhodnutí o výmazu ochranné známky z rejstříku ochranných známek není rozhodnutím správního orgánu o věci soukromoprávní ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je proto příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.

(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 6. 1. 2004, čj. Konf 93/2003-5)

Prejudikatura: shodně Soudní judikatura (ASPI Publishing) sešit 2/2004, č. 22.

Věc: Spor o pravomoc mezi Nejvyšším správním soudem a Obvodním soudem pro Prahu 9 ve věci výmazu ochranné známky z rejstříku ochranných známek.

Rozhodnutím Úřadu průmyslového vlastnictví (dále též „Úřad“) ze dne 14. 8. 2000 byla k návrhu společnosti X., spol. s r. o., z rejstříku ochranných známek vymazána pro výrobky a služby ve třídách 9 a 42 mezinárodního třídění kombinovaná ochranná známka „isc INSICO“, zapsaná v ČR pod č. 183761, jejímž majitelem je společnost Y., spol. s r. o.

Majitel známky podal proti tomuto rozhodnutí rozklad; o něm rozhodl předseda Úřadu dne 5. 6. 2001 tak, že mu vyhověl, rozhodnutí vydané v I. stupni zrušil a vyslovil, že ochranná známka zůstává v platnosti v plném rozsahu.

Navrhovatel výmazu (původně X., později se změněným názvem „S.“) napadl toto rozhodnutí předsedy Úřadu dne 10. 8. 2001 žalobou ve správním soudnictví (§ 247 a násl. o. s. ř., ve znění tehdy účinném) u Vrchního soudu v Praze, kde byla věc zapsána pod sp. zn. 5 A 106/2001. Vrchní soud však řízení do konce roku 2002 nedokončil a neskončenou věc převzal k dalšímu řízení nově zřízený Nejvyšší správní soud (§ 132 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud pak – již podle právních předpisů účinných od 1. 1. 2003 – o původní správní žalobě věcně nerozhodl a usnesením ze dne 24. 7. 2003 ji pod čj. 5 A 106/2001-24 odmítl s poukazem na ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. Poučil současně žalobce o tom, že může do jednoho měsíce od právní moci usnesení podat v téže věci žalobu podle části páté občanského soudního řádu (*scil.* ve znění účinném po datu 1. 1. 2003) k místně příslušnému okresnímu soudu, a o tom, že při dodržení této lhůty mu zůstávají účinky dosud učiněných procesních úkonů zachovány.

Navrhovatel výmazu – žalobce – se tímto poučením řídil a podal u Obvodního soudu pro Prahu 9 ve zmíněné lhůtě žalobu proti Úřadu i proti vlastníkově známky (společnosti Y.). Petitem žaloby se domáhal stejného výroku, jehož původně dosáhl v I. stupni správního řízení před Úřadem, tj. výmazu známky pro všechny výrobky třídy 9 a 42 mezinárodního třídění.

Obvodní soud vyzval žalované, aby se k věci vyjádřili. Zatímco vlastník známky se ve vyjádření zaměřil na vlastní podstatu známkového sporu (otázku zaměnitelnosti jeho známky se známkami žalobce) a připojil toliko doušku o tom, že úpravu příslušnosti soudu považuje za nešťastnou, a úvahu, že taková úprava nemůže mít dlouhé trvání, Úřad v podrobném vyjádření napadl příslušnost obvodního soudu a zdůvodňoval, že jde o věc správního soudnictví, o níž náleží rozhodovat správnímu soudu v řízení, v němž bude přezkoumána zákonnost rozhodnutí správního orgánu. Zdůvodnil dále, proč má za to, že soud v občanském soudním řízení nemůže rozhodovat o výmazu *in merito*, a navrhl, aby obvodní soud vyvolal kompetenční spor a věc předložil zvláštnímu senátu podle zákona č. 131/2002 Sb. Na závěr připojil úvahu, že Úřad v řízení před soudem v občanském soudním řízení není ze zákona vůbec pasivně legitimován, protože není účastníkem takového řízení; i kdyby snad věc samu obvodní soud projednával, měla by být žaloba proti Úřadu zamítnuta.

Bezprostředně poté učinil shodný návrh (na postup podle § 104c odst. 2 o. s. ř., tedy k předložení věci zvláštnímu senátu) samostatným podáním vůči obvodnímu soudu také žalobce, který rovněž připojil úvahu o tom, že zápisný vztah je vztahem veřejného práva, v němž Úřadu náleží rozhodovat jako vrchnostenskému orgánu.

Návrhem došlým zvláštnímu senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů dne 30. 10. 2003 se pak na tento senát obrátil Obvodní soud pro Prahu 9 a požádal, aby zvláštní senát rozhodl spor o věcnou příslušnost, vzniklý ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) zákona

č. 131/2002 Sb. (v dalším textu „kompetenční spor“) mezi Nejvyšším správním soudem a Obvodním soudem pro Prahu 9 ve věci zapsané u obvodního soudu pod sp. zn. 14 C 143/2003.

Obvodní soud návrh odůvodnil ve shodě se žalobcem a Úřadem tím, že zákonnou kompetenci Úřadu je rozhodovat o udělení nebo odnětí ochrany na vynálezy, průmyslové vzory, užitné vzory, topografie polovodičových výrobků, ochranné známky a označení původu výrobků. Takové rozhodnutí není rozhodnutím v občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztazích, třebaže vzniklé subjektivní veřejnoprávní oprávnění dopadá i na takové vztahy. Úřad rozhoduje o tom, zda jsou nebo nejsou splněny podmínky k poskytnutí ochrany, a samotná práva veřejnoprávní povahy konstituuje. Při konkrétním výmazu známky zkoumá Úřad splnění veřejnoprávních podmínek a rozhoduje v zápisném vztahu, který je vztahem veřejného práva.

Zvláštní senát svým rozhodnutím přisvědčil názoru obvodního soudu, že nejde o věc soukromoprávní, a rozhodl tak, že příslušný vydat rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu průmyslového vlastnictví je soud ve správním soudnictví. Současně zvláštní senát zrušil usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2003, čj. 5 A 106/2001-24.

Z odůvodnění:

Úkolů reformy správního soudnictví, účinné od 1. 1. 2003 (zákony č. 150/2002 Sb., č. 151/2002 Sb. a č. 131/2002 Sb.), bylo několik. Šlo nejen o to, zřídit a aktivovat Nejvyšší správní soud, Ústavou předpokládaný již od roku 1993, a o to, uvést recentní podobu správního soudnictví

z let 1992 – 2002 do souladu s mezinárodněprávními závazky České republiky (zejména s požadavky plynoucími z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod), ale také o to, navrátit do právního řádu starý princip, stručně vyjádřitelný tezí, že všude tam, kde podle zvláštního zákonodárství rozhoduje správní orgán namísto řádného soudu soukromoprávní věc, se může ten, kdo se cítí takovým rozhodnutím poškozen, obrátit na soud, který v pořadí práva o takové věci rozhodne.

V historickém právu na území dnešní České republiky byla tato zásada prosazena po vítězství liberálních principů politických a ekonomických. Jejím ústavním základem se stala tzv. prosincová ústava (čl. 15 odst. 1 základního zákona státního o moci soudcovské č. 144/1867 ř. z.; toto ustanovení rovněž založilo základní formu soudní kontroly veřejné správy v dnešní terminologii „správního soudnictví“, srov. odst. 2 téhož ustanovení).*)

Soudnictví od té doby muselo z tohoto pohledu lišit věci soukromého práva, náležející před civilní soudy, lhostejno, zda o takové věci již rozhodl správní orgán, a věci práva veřejného, rozhodované sice rovněž správními orgány, nicméně v těchto případech podrobené soudní kontrole ve zvláštním procesu (dnes označovaném jako správní soudnictví). Před správní soudy již od doby jejich právního vzniku tak nenáležely věci soukromoprávní, třebaž o nich podle zvláštních právních předpisů rozhodovaly

správní úřady, a *vice versa* soudy civilní neprojednávaly veřejnoprávní návrhy, leč by k tomu byly povolány zákonem.

Tento právní stav byl převzat jako ústavní i zákonný princip po vzniku Československé republiky v roce 1918. Ustanovení § 105 Ústavy z roku 1920 shodně s rakouskou ústavní úpravou normovalo, že „(1) *Ve všech případech, ve kterých úřad správní podle zákonů o tom vydaných rozhoduje o nárocích soukromoprávních, volno jest straně tímto rozhodnutím dotčené po vyčerpání opravných prostředků dovolávati se nápravy pořadem práva.*“ Procesní úprava § 105 Ústavy byla pak dána zvláštním zákonem (zákon č. 217/1925 Sb., jímž se provádí § 105 ústavní listiny; historickou zajímavostí je, že tento zákon dosud výslovně derogován nebyl). Věci soukromého práva tak až do samotné likvidace správního soudnictví v roce 1952 nikdy před správní soudy nenáležely [srov. § 3 písm. a) zákona č. 36/1876 ř. z.], ale řešily se pořadem práva podle zvláštního procesního předpisu.

Obnovením správního soudnictví v roce 1991 (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a zákon č. 519/1991 Sb.) byl tento dřívější ústavní princip opomenut, takže i tam, kde správní orgán rozhodoval věc soukromého práva, náleželo takové rozhodnutí k soudnímu přezkoumání ve správním soudnictví.

Z pohledu pozitivního práva – a pro stávající rozhodnutí – není již určující,

*) (1) *Kdykoli úřadu správnímu dle zákonů nynějších nebo těch, které příště budou vydány, přísluší rozhodovati v příčině odporujících sobě nároků osob soukromých, může ten, kdož by tímto rozhodnutím ve svých právech soukromých vzal škodu, proti straně druhé řádným pořadem práva moci hledati.*

(2) *Měl-li by se mimo to někdo rozhodnutím nebo nějakým nařízením úřadu správního ve svých právech za zkrácena, má toho vůli, domáhati se práva svého před soudem správním ve veřejném a ústním řízení proti zástupci úřadu správního.*

proč reforma z roku 1991 obnovení popsaných ústavních principů opomenula. Podstatnou roli tu jistě hrál čtyřicetiletý přerýv, během něž neměly přinejmenším dvě generace právníků praktickou možnost kultivovat složitou problematiku rozdílů mezi soukromým a veřejným právem. Nebylo tomu tak proto, že by snad v doktríně zvítězily názory vídeňských normativistů (Weyr, Kelsen, Merkl), popírající vůbec existenci právní neuchopitelnosti, ale spíše proto, že v období let 1948 – 1989 by otevřené přiznání existence veřejného práva, veřejných subjektivních práv a povinností vyvolávalo obtížně zodpověditelné otázky po jejich nezávislé a účinné soudní ochraně a vztahu občana ke státu a jeho vrchnostenskému rozhodování.

Stav, kdy ve správním soudnictví jsou přezkoumávána i rozhodnutí ve věcech práva soukromého, byl dlouhodobě poctíván jako deficit, neboť jen díky tomu, že zákonodárce (zhusta ovšem z praktických důvodů) svěřil rozhodování sporů o soukromé právo správním orgánům, přicházel účastník takového sporu zcela o možnost dosíci toho, aby o věci samé soud jednal a o jeho soukromém právu nebo povinnosti s konečnou platností také rozhodl.

Soud ve správním soudnictví totiž přezkoumával toliko zákonnost rozhodnutí správního orgánu a napadené rozhodnutí mohl jen zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení znovu jen ke správnímu orgánu; tak tomu je ostatně i dnes, protože taková je sama vlastní podstata soudní kontroly veřejné správy. Ovšem strana soukromého sporu, o němž by – nebýt svěření takového sporu do pravomoci správního orgánu – jinak rozhodoval soud v občanském soudním řízení

(§ 7 odst. 1 o. s. ř.), tak byla zbavena možnosti domoci se toho, aby o právu samém – a nikoli jen o zákonnosti rozhodnutí orgánu exekutivy – rozhodl nezávislý soud.

Reforma samotného správního soudnictví, účinná od 1. 1. 2003 a vyvolaná také dalšími mezerami právní úpravy z roku 1991, pokud by byla pojata jen jako reforma soudního procesu, by ještě nemohla přinést důslednou nápravu, protože ani zavedení principu plné jurisdikce, možnosti dokazování před správními soudy, možnosti zavázat správní orgán při zrušení rozhodnutí názorem soudu netoliko na otázky právní, ale i na otázky skutkové atd. popsaný rozpor odstranit nemohlo. Reforma musela být proto doplněna i obnovením již popsaného principu vydělení věcí soukromého práva z procesu vedeného u správních soudů. To se ostatně projevilo už v úvodních ustanoveních soudního řádu správního, který vymezil – shodně s dobou I. ČSR – správní soudnictví jako soudnictví pouze veřejnoprávní (§ 2 s. ř. s.).

Ostatně již v průběhu let devadesátých byly učiněny první pokusy vrátit alespoň dílčím způsobem do práva zmíněný původní ústavní princip; po několika marných legislativních pokusech, které nedošly zákonného vyjádření, se první úprava objevila v zákoně o telekomunikacích (§ 102 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb.) a krátce nato také v energetickém zákoně (§ 97 zákona č. 458/2000 Sb.). Obě tato ustanovení (ostatně málo legislativně zdařilá) byla pak reformou správního soudnictví odstraněna a nahrazena dnešním obecným principem: rozhodne-li správní orgán v rámci své zákonné kompetence věc soukromoprávní, obrací se ten, kdo takovým rozhodnutím došel

újmy na právu, na soud rozhodující ve věcech občanskoprávních; ten pak rozhoduje o věci samé v řízení upraveném novou částí pátou občanského soudního řádu (§ 244 a násl. o. s. ř.). Rozhodovali však správní orgán věc veřejného práva, náleží přezkoumání zákonnosti takového rozhodnutí soudům činným ve správním soudnictví v řízení podle soudního řádu správního.

Není však na újmu účastníkům řízení před správním orgánem, jestliže se z neznalosti žalobou obrátí do nesprávné soudní větve. Oba procesní předpisy totiž mají ustanovení umožňující odmítnout takovou nesprávnou žalobu, resp. řízení o takové žalobě zastavit [§ 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s., § 104b o. s. ř.]. Soud musí žalobce v takovém případě poučit o tom, že žalobu je třeba podat v druhé větvi soudnictví; řídí-li se účastník takovým poučením, neztrácí lhůtu, kterou oba předpisy pro podání žaloby stanoví (§ 72 odst. 3 s. ř. s., resp. § 82 odst. 3 o. s. ř.), jestliže tuto lhůtu dodržel při podání původní žaloby.

Případně nastalý spor mezi soudem rozhodujícím věci občanskoprávní a soudem správním o věcnou příslušnost pak může vyřešit jen zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb. Tento senát jednak vysloví, zda pro řízení je příslušný soud ve správním soudnictví, nebo soud v řízení ve věcech občanskoprávních, jednak svým výrokem odstraní ta rozhodnutí soudů, která tomuto výroku o věcné příslušnosti odporují.

Právní úprava účinná od roku 2003 tedy na jedné straně přinesla zásadní změny objektivně nutné pro řádnou ochranu subjektivních práv, na straně druhé ovšem vnesla do pozitivního práva nutnost denně řešit problémy právního dualismu, jimiž se praktičtí právníci v uplynulých padesáti letech nezabývali.

Byla by však mylná představa, že rozsáhlá a složitá konstrukce dualismu práva veřejného a soukromého, jak byla budována již od dob klasické jurisprudence římské, je zborcena a musí být nahrazena stavbou jinou. Vyslovují-li se proto někteří autoři^{*)} tak, jako by pojem „soukromoprávní“ nebo „veřejnoprávní“ neměl již v zákonných textech místa, neboť jde o pojem doktríny, nemůže se zvláštní senát s takovou tezí ztotožnit.

Je vhodné tu připomenout, že s pojmy „soukromoprávní“ a „veřejnoprávní“ české pozitivní právo sice nepříliš často, ale přec jen nijak výjimečně pracovalo a pracuje, a to především na ústavní úrovni (k pojmu „veřejnoprávní“ srov. čl. 101 Ústavy) i v běžných zákonech (k pojmu „soukromoprávní“ srov. § 2 zákona č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou, ve znění aktuálně účinném). Existují mnohé mezinárodní smlouvy, do jejichž pojmového aparátu oba pojmy běžně náleží; stejně tak oba pojmy vykládá judikatura národní i mezinárodní (Evropský soud pro lidská práva).

Konečně je tu i rozsáhlé judikatorní dědictví bývalého Nejvyššího správního

^{*)} Srov. k tomu např. Barta: *Problém věcné příslušnosti mezi správními soudy a obecnými soudy. Správní právo č. 4/2003.* (Autor ovšem dospívá ve věci samé ke shodnému závěru jako zvláštní senát v rozhodované záležitosti).

soudu a tehdejšího konfliktního senátu (zřízených zákonem č. 3/1918 Sb. z. a n.),^{*)} a ostatně i četná judikatura správních senátů obecných soudů z let 1992 – 2002.

Tuto obecnější část lze proto uzavřít tím, že pojmy „soukromoprávní“ nebo „veřejnoprávní“ jsou zajisté pojmem nauky, že s nimi ale pracovalo dřívější právo, používá je i právo platné a také dřívější i současné soudy je ve své rozhodovací činnosti znají a vykládají. Proto i pojem „soukromoprávní věci“, který – jak ukázáno – zákonodárce do ustanovení § 46 a § 68 s. ř. s. vnesl ve zřetelné snaze věcně i formálně navázat na dřívější právní úpravu, je korektní a je třeba jej vykládat se zřetelem na princip kontinuity práva a stability výkladu základních právních institutů.

Z těchto zřetelů a stanovisek pak zvláštní senát mohl přejít ke zkoumání nastolené otázky posouzení charakteru rozhodnutí správního úřadu o výmazu ochranné známky.

Právní institut ochranné známky se vyvinul z hospodářské potřeby výrobce nebo obchodníka dosáhnout toho, aby právě jeho zboží (služby) zájemci kupovali nebo si opatřovali a aby toto zboží nebylo zaměňováno s produkcí konkurence. Opatření zboží značkou výrobce nebo obchodníka nemá ovšem smysl bez toho, že tu bude dána záruka, že nikdo jiný nemůže takovou značku použít. Záruku, která by měla praktický smysl, však může poskytnout jen vrchnostenská autorita (veřejná moc). Dnešní po-

dobu průmyslových práv se ostatně vyvinula ze středověkých panovnických nebo vrchnostenských privilegií. Poukazuje-li Úřad ve svém vyjádření na paralelu mezi poskytnutím nebo odnětím ochrany předmětu průmyslového vlastnictví a propůjčením nebo odebráním státního privilegia, lze takové argumentaci zcela přitakat.

Je třeba dodat, že vznik ochranné známky zajisté reflektuje (také) soukromý zájem jejího budoucího majitele, například proto, že po svém vzniku se známka může stát předmětem právního obchodu a její existence má pro jejího vlastníka hospodářský smysl; nicméně samotné udělení práva průmyslového vlastnictví nijak neztratilo svůj původní charakter veřejnoprávního privilegia, které je udělováno výlučně veřejnou mocí a v zájmu veřejném. Tím je zájem zákazníků či konzumentů zboží a služeb a jejich ochrany před napodobováním a falšováním známek nebo jejich zneužíváním.

V dnešních podmínkách stát může stanovit podmínky, za kterých se smí uchazeč domoci kladného rozhodnutí správního úřadu. Úřad musí sice ochrannou známku zapsat do (veřejného) rejstříku (registrovat), ale musí také přihlášku zamítnout, nejsou-li splněny zákonné podmínky registrace, případně při splnění zákonných podmínek musí známku z rejstříku vymazat.

Právní vztah, který se takovým řízením a rozhodnutím řeší, vzniká mezi při-

^{*)} Výběr z judikatury zabývající se řešením konkrétních otázek rozdílů mezi právem soukromým a veřejným viz v 6. vydání komentáře k občanskému soudnímu řádu (C. H. Beck, Praha 2003) u § 244. Srov. dále např. rozhodnutí č. 10915/1933 Boh. A., o mezích činnosti správního soudu při přezkoumávání výroku správního úřadu o podobnosti známek, pre-judikaturu tam uvedenou a četné další judikáty bývalého Nejvyššího správního soudu z oboru známkového práva.

hlašovatelem (při výmazu mezi majitelem známky) a správním úřadem. Takový vztah je vztahem mocenským (v jiné terminologii vertikálním, vrchnostenským); nejde o vztah občanskoprávní (§ 7 odst. 1 o. s. ř.), protože takové vztahy při vrchnostenském autoritativním rozhodování mezi úřadem a stranou nevyznikají.

Nejvyšší správní soud tvrdí, že řízení ve věci práva k ochranné známce je třeba považovat za řízení ve věci práva soukromého; tvrzení se opírá o argumentaci, že „v souvislosti s ochrannou známkou se vždy jedná o úpravu zvláštních majetkových vztahů vznikajících mezi podnikateli při podnikání“.

Taková argumentace není přiléhavá.

Zcela se tu přehlíží, že registrací ochranné známky (nebo jejím výmazem) se naprosto neupravují vztahy mezi podnikateli, protože nic takového předmětem řízení o registraci (výmazu) není a nemůže být. Jediný vztah, který se tu registrací upravuje, je vztah mezi tím, kdo o registraci žádá (resp. tím, kdo má známku zapsanu), a úřadem, který o registraci (výmazu) rozhoduje. Předmětem řízení je vyřešení otázky, zda jsou splněny zákonem stanovené podmínky, a zda tedy má nebo nemá vzniknout nehmotný statek (ochranná známka), resp. zda má tento status zaniknout (výmaz). Výsledkem řízení je pak vznik (registrace) známky nebo její výmaz; zda vůbec vzniknou majetkové vztahy mezi podnikateli při podnikání (a kdy a jaké), je naprosto nejisté (u některých typů známek, např. obranných nebo zásobních, lze dokonce předpokládat, že takové vztahy záměrně ani vzniknout nemají) a registrační akt se o tom nijak nevyjadřuje (a při výmazu registrované známky

nijak neupravuje soukromoprávní vztahy vzniklé do té doby).

Sama registrace (výmaz) známky tedy není soukromoprávní věcí a je nerozhodné, že registrací (výmazem) vznikají nebo zanikají soukromoprávní nároky. Žádná soukromá osoba, se kterou je přihlašovatel (majitel) v rovném postavení, mu nemůže registraci udělit ani mu nemůže známku vymazat. To může učinit jenom správní úřad, který k tomu má zákonnou kompetenci, a může to udělat jen tak, že o tom vydá vrchnostenský správní akt.

Proto tedy ani v přezkumném řízení soudním se žalobce nedomáhá žádného svého soukromoprávního nároku, ale jen toho, aby správní úřad o věci rozhodoval podle zákona.

Na tom, co bylo právě uvedeno, nic nemění ani to, že v posuzované věci řízení (a později i řízení před soudem) iniciovala osoba třetí (majitel známky s dřívější prioritou, navrhovatel výmazu). Podstatou věci je námitka, že nemělo být uděleno veřejné subjektivní právo (registrace) majiteli známky, protože tomu brání jiné veřejné subjektivní právo dříve vzniklé (registrace dřívější známky navrhovatele výmazu). To, že se celý příběh navenek představuje při zběžném nahlédnutí jako soukromý spor mezi dvěma majiteli známek, ještě z takového sporu nečiní věc soukromoprávní. Stále jde o řízení vyvolané k tomu legitimovaným subjektem, který tvrdí, že Úřad neměl pozdější známku registrovat, neboť tomu brání lepší veřejné subjektivní právo navrhovatele výmazu. Situace je tu obdobná jako u námítky souseda proti stavbě rodinného domu tvrdící, že pozemek, na kterém se staví nebo stavět má, není k tomu územním plánem určen.

I zde zpravidla bude v pozadí nebo jevo-
vě spor mezi dvěma osobami soukromé-
ho práva, ale žaloba souseda proti vyda-
nému stavebnímu povolení nebude
žalobou ve věci soukromoprávní.

Další argument Nejvyššího správního
soudu, že práva k nehmotným statkům
zasahují do práva občanského nebo prá-
va obchodního, je sice správný, ale pro
řešení věci bezcenný.

S takovouto argumentací by bylo
možno tvrdit zřejmě u většiny vrchno-
stenských rozhodnutí, že (nějak) zasahu-
jí do občanského nebo obchodního prá-
va. Takovým rozhodováním (registrací)
ve věci soukromoprávní by pak se stejně
nelogickou argumentací muselo být
i rozhodování o nejrůznějších registra-
cích, např. registraci daňových subjektů,
humánního léčivého přípravku, výrobce
nebo dovozce krmiv, plemeníka ve stát-
ním registru nebo chovatele v plemenné
knize, ale také četná správní rozhodnutí:
vydání stavebního povolení, rozhodnutí
o stanovení dobývacího prostoru, povo-
lení k nakládání s povrchovými vodami,

rozhodnutí o zařazení lesů do kategorie
lesů ochranných nebo lesů zvláštního
určení, rozhodnutí o zrušení dálnice, sil-
nice nebo místní komunikace, rozhod-
nutí o vyloučení ze studia...

Z vyložených důvodů proto zvláštní
senát vyslovil podle § 5 odst. 1 zákona
č. 131/2002 Sb., že rozhodovat o žalobě
proti rozhodnutí Úřadu o výmazu znám-
ky náleží soudu ve správním soudnictví.
V důsledku tohoto rozhodnutí pak zvláš-
tní senát dále zrušil podle § 5 odst. 3
téhož zákona usnesení Nejvyššího správ-
ního soudu, jímž byla pravomoc Nejvyš-
šího správního soudu popřena, a odstra-
nil tak překážku věci rozhodnuté.

Pravomocné rozhodnutí zvláštního
senátu je podle § 5 odst. 5 zákona
č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kom-
petenčního sporu, účastníky řízení,
v němž spor vznikl, pro správní orgány
[§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Dále
bude tedy Nejvyšší správní soud pokrač-
ovat v původním řízení o podané správ-
ní žalobě.

(aza)

277

Kulturní památky: právní význam důvodu prohlášení

k § 2 a § 3 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění zákona
č. 425/1990 Sb., zákona č. 132/2000 Sb. a zákona č. 320/2002 Sb.

**Námítka spočívající v tom, že důvod podání návrhu na prohlášení domu
za kulturní památku (§ 2 odst. 1 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památ-
kové péči) byl ryze účelový, protože tak mělo být zabráněno jeho demolici,
není právně významná; brojí totiž proti vnitřním motivům iniciátorů toho-
to správního řízení (které není řízením návrhovým). Soudní přezkum se
však týká toliko průběhu a výsledku řízení. Navíc není v rozporu s účelem
zákona o státní památkové péči, kterým je mj. ochrana kulturních pamá-
tek, pokud byl návrh na prohlášení domu za kulturní památku podán jako
jeden z prostředků k jeho ochraně.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, čj. 6 A 106/2002-81)

Věc: Akciová společnost F. v P. proti Ministerstvu kultury o prohlášení rodného domu Jaroslava Haška za kulturní památku.

Žalobce se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým byl dům č. p. 1325 ve Školské ulici v Praze 1 prohlášen za kulturní památku podle ustanovení § 2 zákona o státní památkové péči. Žalobce jako vlastník domu jej koupil v roce 1999. Protože podle zpracovaných studií a posudků technického stavu byla prokázána ekonomická nenávratnost opravy objektu, rozhodl se pro demolici a novostavbu. Dne 27. 9. 2001 požádal odbor výstavby OÚ Městské části Praha 1 o povolení odstranění stavby. V této věci bylo nařízeno místní šetření, kterého se zúčastnil i zástupce Státního ústavu památkové péče v Praze. Státní ústav památkové péče podal dne 7. 11. 2001 návrh na prohlášení domu za kulturní památku. Dne 9. 11. 2001 pak Klub Za starou Prahu podal rovněž návrh na zaplacení domu do Státního seznamu nemovitých kulturních památek.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 6. 2002 byl dům prohlášen nemovitou kulturní památkou.

Žalobu proti tomuto rozhodnutí Nejvyšší správní soud (který věc jako neskončenou převzal k datu 1. 1. 2003 od Vrchního soudu v Praze) zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobce proti rozhodnutí namítl zejména:

Právní úprava prohlášení věci za kulturní památku je velmi kusá a vylučuje použití správního řádu. Napadené rozhodnutí je prý zmatečné, neboť neobsahuje poučení o opravném prostředku

a neuvádí, kdy nabývá právní moci, nýbrž hovoří toliko o nabytí účinnosti, což v případě individuálního správního aktu nemá žádný význam. Žalovaný porušil zásadu objektivní pravdy, jestliže se nevypořádal s otázkou veřejného zájmu prohlášení předmětné nemovitosti za kulturní památku. V odůvodnění napadeného rozhodnutí totiž pouze konstatoval, které instituce podaly k návrhu svá stanoviska a vyjádření, a neprovedl žádné dokazování, které přenesl na poradní orgán – Vědeckou radu pro státní památkovou péči.

Proti stanovisku Státního ústavu památkové péče namítl, že bylo formulováno bez konkrétní znalosti aktuálního stavu objektu, jelikož prohlídka na místě byla provedena toliko jako návštěva pracovníka žalovaného, a nikoliv jako místní šetření. V domě se sice skutečně narodil Jaroslav Hašek, nicméně zřejmě v jeho části zbořené již v roce 1927, přičemž ani Mezinárodní společnost Jaroslava Haška netrvá na prohlášení tohoto domu za kulturní památku. Tento dům nemá architektonický či urbanistický význam, neboť podle odborných posudků není pohledově exponován, představuje pouze řadový objekt mezi zajímavějšími sousedícími domy v ulici, které jako kulturní památka chráněny nejsou. Žalovaný se údajně vůbec nevypořádal s důkazním materiálem, který prohlášení domu za kulturní památku nedoporučuje (posudek prof. P. H., statický posudek K. C. a B. R., posudek Ing. arch. Y. J., CSc.), a využil pouze těch důkazů, které svědčí pro prohlášení domu za kulturní památku. Dnešní stavebně technický stav objektu svědčí navíc z hlediska statického

posouzení o havarijním stavu (posudky společnosti I., s. r. o., a znalce prof. Ing. P. N., DrSc.).

Návrhy na prohlášení domu za kulturní památku byly podány teprve v souvislosti s řízením o odstranění stavby, a to ryze účelově, což v konečném důsledku znevažuje význam veřejného zájmu na ochraně památek. Pokud v tomto směru žalovaný tvrdil, že již v roce 1998 bylo známo, že předmětný dům vykazuje znaky kulturní památky, měl být za ni prohlášen již tehdy. V daném případě však skutečným důvodem prohlášení za kulturní památku bylo zabránění demolici domu, což však nekoresponduje s ustanovením § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odmítá tvrzení, že napadené rozhodnutí je zmatečné, uvádí, že účinnost správního aktu není neznámý pojem, a odkazuje v tomto směru na odbornou literaturu. K otázce dokazování žalovaný konstatuje, že všechny důkazy zhodnotil jednotlivě i v jejich souvislosti, a žalobcovy námitky v tomto směru považuje za neodpovídající skutečnému textu napadeného rozhodnutí. Hodnocení důkazů nebylo přeneseno na Vědeckou radu pro státní památkovou péči, nýbrž tato instituce byla pouze požádána o vyslovení svého názoru k předloženým důkazům. Důležitým důkazem byla rovněž publikace Umělecké památky Prahy – Staré Město, Josefov, Praha 1996, zachycující kromě památkově chráněných staveb i řadu staveb nechráněných. Tento důkaz byl přitom vypracován ve značném předstihu před zahájením předmětného řízení, a je proto naprosto nestranný. Žalovaný nesouhlasí ani s námitkou, že nevyložil architektonický a urbanistický význam domu, a k tomu cituje z napadeného rozhodnutí.

K tvrzení ohledně pochybností, v které části domu se narodil J. Hašek, žalovaný odkazuje na rodný list jmenovaného, z něhož je místo narození v tomto domě patrné, a dále uvádí, že byl posuzován rodný dům, a nikoliv byt spisovatele.

Pokud žalobce zpochybňuje stavebně technický stav domu, zastává žalovaný názor, že dochází ke směřování pojmů „havarijní stav“ a „špatný stavební stav“, přičemž i ze statického posouzení, provedeného firmou I., s. r. o., vyplývá, že špatný stavební stav domu lze rehabilitovat.

Za právně irrelevantní označuje žalovaný tvrzení, že k prohlášení domu za kulturní památku došlo z důvodu jeho zamýšleného odstranění. Prohlašování významných věcí za kulturní památky je projevem veřejného zájmu a jedná se o otevřený proces, časově se vztahující k vědeckému poznání, které v daném případě bylo publikováno teprve v roce 1998. Proto také je nutno odmítnout námitku, že dům nebyl prohlášen za kulturní památku již dříve.

Konečně žalovaný nesouhlasí s žalobcovou argumentací, podle níž nebyl dostatečně a objektivně zjištěn skutkový stav, neboť tři stanoviska předložená žalobcem považuje za nedostatečná: statický posudek K. C. a B. R. nijak nehodnotí architektonické či urbanistické kvality domu; u posudku doc. P. H. lze pochybovat o zcela objektivním a nezávislém posouzení, protože sám zpracovatel uvedl, že věc prohlédl „pouze zevrubně“ a při hodnocení vycházel z jiných posudků, a rozbor Y. J. považuje žalovaný za značně nepřesvědčivý.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného především uvádí, že žalovaný se

nevypořádal s obsahem návrhů na prohlášení předmětného domu za kulturní památku – tzn. s jeho architektonickým a urbanistickým významem a s tím, že návrhy byly podány jako obrana proti odstranění této stavby. Žalobce přitom nesouhlasí s názorem žalovaného, že důvody podání citovaných návrhů jsou právně irelevantní. Žalobce rovněž zpochybňuje hodnověrnost provedených důkazů, a to i proto, že Ing. arch. F. K. je členem Domácí rady Klubu Za starou Prahu a zároveň členem Komise Ministerstva kultury pro hodnocení návrhů na prohlášení věci za kulturní památku a rovněž Ing. K. F., který jako pracovník Státního ústavu památkové péče zpracoval pro žalovaného v tomto řízení posudek, je členem stejného sdružení. Žalobce odmítá argumentaci žalovaného prostřednictvím odkazů na některé zahraniční odborné prameny, neboť nebyly uvedeny v napadeném rozhodnutí. V této souvislosti žalobce konstatuje nedostatek důvodů rozhodnutí, protože ty jsou vysvětlovány teprve ve vyjádření k žalobě, a nikoliv v rozhodnutí samotném. Při hodnocení důkazů žalovaný postupoval svévolně, protože řadu z nich v rozhodnutí nepoužil. Navíc nikdy nedošlo k ověření památkové hodnoty a technického stavu domu na místě samém. Toto zhodnocení provedl doc. P. H. a Ing. Y. J., jejichž závěry však žalovaný bez náležitého zdůvodnění odmítl. Jestliže žalovaný zpochybňuje posouzení provedené doc. P. H., protože tento věc prohlédl pouze „zevrubně“, odkazuje žalobce na vyjádření jazykové poradny Ústavu pro jazyk český AV ČR, podle něhož slovo „zevrubný“ znamená tolik, co „jdoucí do podrobností, do hloubky; podrobný, důkladný“. Celkově proto žalobce považuje vyjádření žalovaného za účelové a mající za cíl teprve následně osvětlit postup jeho rozhodování.

K této žalobcově replice zaslal soudou doplňující vyjádření žalovaný, který předně opakuje, že k napadenému rozhodnutí dospěl na základě nezvratných, hodnověrných a transparentních důkazů, přičemž vycházel z odborné literatury, pramenů a názorů grémií odborníků, což prý žalobce úmyslně ignoruje. Pokud žalobce odmítá prameny zásad moderního evropského pojetí ochrany kulturních památek, žalovaný konstatuje, že tuto argumentaci použil toliko jako reakci na nekvalifikovaná tvrzení obsažená v žalobě, podle nichž takovéto zásady vůbec neexistují. K posudku doc. P. H. žalovaný uvádí, že tento posudek vycházel z posudků jiných, takže se jednalo o dokazování v kruhu, kdy na základě dřívějších důkazů, uplatněných v řízení samostatně, byl vytvořen další důkaz.

Při jednání konaném u Nejvyššího správního soudu dne 28. 4. 2004 setrvali žalobce i žalovaný na shora uvedené argumentaci. Zástupkyně žalobce tak především uvedla, že napadené rozhodnutí je zmatečné a neodpovídá výsledkům provedeného dokazování, a z tohoto důvodu navrhla jeho zrušení. Pověřený zástupce žalovaného navrhl žalobu zamítnout, přičemž zejména konstatoval, že žalovaný nedelegoval rozhodování v této věci na žádný jiný orgán (Vědecká rada pro státní památkovou péči), nýbrž že toliko vycházel z podkladů a stanovisek těchto orgánů.

Žaloba není důvodná.

V souzené věci z předloženého správního spisu především vyplývá, že podáním ze dne 7. 11. 2001 navrhl Státní ústav památkové péče prohlásit předmětný dům za kulturní památku, přičemž v tomto podání je výslovně uvedeno, že na tento dům má být vydáno

rozhodnutí o odstranění stavby, zatímco ještě v říjnu byl tento dům hodnocen „bez závad“, avšak „zcela účelově v posledních dnech října instalovaná výdřeva pavlačí ve dvoře má podpořit tendenční statický posudek, jehož závěrem je demolovat tento objekt“. V příloze tohoto návrhu je obsažena historie a popis domu a je provedeno jeho zhodnocení jako typického příkladu racionalistického pojetí pozdně klasicistní architektury. Podáním ze dne 9. 11. 2001 učinil obdobný návrh Klub Za starou Prahu, který především upozornil na architektonický význam domu, umocněný tím, že se v tomto domě roku 1883 narodil spisovatel J. Hašek.

Přípisem ze dne 30. 11. 2001 žalovaný vyrozuměl žalobce jako vlastníka domu o tom, že bylo zahájeno řízení o prohlášení domu za kulturní památku.

Ze stanoviska Ing. K. F. ze dne 14. 11. 2001 označeného jako „Statické posouzení objektu z visuelní prohlídky“ vyplývá, že předmětný dům je z hlediska statiky stabilní, bez výraznějších vnějších poruch. Přípisem ze dne 10. 12. 2001 vyslovila Společnost Jaroslava Haška nesouhlas s chystanou demolicí rodného domu J. Haška. Stejná Společnost přípisem ze dne 18. 2. 2002 (a připojenou kopií rodného listu) sdělila, že tento dům je rodným domem J. Haška a představuje jedinou připomínku jména tohoto spisovatele v Praze. Rovněž v přípisu dr. M. J. ze dne 14. 2. 2002 je uvedeno, že se v tomto domě J. Hašek narodil, na čemž nic nemění ani možnost, že tento dům prošel přestavbou a že Haškovi mohli bydlet v jeho části, která prošla asanací. Souhlas s prohlášením domu za kulturní památku vyslovil v přípisu ze dne 18. 12. 2001 Státní památkový ústav v hl. m. Praze a stejného dne též

Magistrát hl. m. Prahy – odbor památkové péče.

Žalobce zaslal žalovanému dne 30. 1. 2002 nesouhlasné stanovisko k návrhu na prohlášení uvedeného domu za kulturní památku. V tomto stanovisku namítá, že značná část původního domu byla zbořena již v roce 1928 a zbytek objektu představuje typovou stavební produkci své doby a s ohledem na další stavební úpravy se již nedá hovořit o ochraně autenticity stavby. Dům se nachází v havarijním stavu, což ze statického hlediska doložil svým posudkem doc. P. N.

Státní ústav památkové péče v přípisu ze dne 5. 3. 2002 a na základě připojeného vyjádření k otázce statiky (Ing. K. F.) a stanoviska k historickému rozboru (Ing. arch. D. S.) uvedl, že technický stav domu neznemožňuje jeho opravu a rehabilitaci užívání, že se váže k významné osobnosti české kultury, že představuje typickou většinovou zástavbu Pražské památkové rezervace, bez níž by se tento urbanistický celek rozpadl na nespojité prvky a ztratil by svůj charakter, a konečně že „nemovitosti, které nejsou prohlášeny jmenovitě za kulturní památku, nemají zaručenou dostatečnou ochranu před tlakem na jejich demolici“.

Žalobce v přípisu ze dne 15. 5. 2002 především uvedl, že z listinných důkazů (posudky doc. H., Ing. J., vyjádření prof. K.) vyplývá, že předmětný dům nemá mimořádnou architektonickou ani urbanistickou hodnotu, pro kterou by měl být chráněn jako kulturní památka. Nebylo prokázáno, že stávající torzo původního domu představuje autentický rodný dům J. Haška, neboť není zcela jasné, v které části domu se tento spisovatel narodil. Technický stav domu není havarijní, nic-

méně neumožňuje jeho hospodárnou obnovu a následné využití. Žalobce dále namítl, že návrh na prohlášení domu za kulturní památku byl podán účelově a že nebyl prokázán veřejný zájem na tomto jeho využití.

K tomuto přípisu žalobce připojil architektonicko-historické posouzení předmětné budovy, zpracované doc. P. H., v jehož závěru je uvedeno, že předmětná „budova není za žádných okolností schopná v daném stavu bez radikálních a nákladných zásahů do celé stavební struktury přežít do budoucnosti, a její životnost je tak silně omezena“. S ohledem na velmi špatný stavební stav, nevalnou historickou hodnotu a obtížnou využitelnost se proto jeví jako jediný přirozený postup demolice budovy a její nahrazení novou budovou, která bude odpovídat morfologii místa.

Ze zápisu z jednání mezi zástupcem žalobce a předsedou Mezinárodní společnosti Jaroslava Haška vyplývá, že vybudováním hotelového komplexu za podmínky výraznějšího posílení možností připomenutí památky spisovatele (zřízení místnosti s jeho artefakty, zasazení pamětní desky a busty) bude lépe prohloubena památka J. Haška oproti aktu prohlášení tohoto domu za kulturní památku.

Z písemných připomínek Ing. Y. J. ze dne 12. 4. 2002 je především zřejmé, že předmětný dům byl v roce 1928 cca z jedné poloviny zbořen, a vzniklo tak jeho znehodnocené torzo. Dům je postaven v kasárenském stylu, přičemž však se jedná o dům jeden, nikoliv dva.

Součástí správního spisu je dále stavebně historický rozbor, provedený dne 10. 11. 2001 Ing. Y. J., z něhož především

vyplývá, že objekty č. p. 645/II při Štěpánské ulici a č. p. 1325/II při Školské ulici tvořily v roce 1842 jeden celek, který lze zařadit k běžné stavební produkci v blokové zástavbě. V roce 1928 došlo ke zboření značné části objektu č. p. 645, takže „z rozsáhlého pavlačového objektu zůstal rozpačitý fragment se zastavěným dvorem“.

Ze závěrů statického průzkumu stavu předmětného domu provedeného autory Ing. K. C. a Ing. B. R. ze srpna 2001 a ze znaleckého posudku Ing. J. Ž. je zřejmé, že tento objekt je nutno odstranit, jelikož pilíře svojí únosností nevyhovují, dřevo ve stropních trámech je nekvalitní či nevyhovující, dřevěné prvky stropních konstrukcí se jeví jako dožilé a stavných dřevěných prvků pavlačí je alarmující.

Ze záznamu ze zasedání Vědecké rady Ministerstva kultury pro státní památkovou péči ze dne 6. 6. 2002 vyplývá, že rada považuje předmětný dům jednoduše za významné architektonické dílo z poloviny 19. století se značným urbanistickým významem, které vykazuje znaky kulturní památky, a zcela nepochybný je jeho význam z hlediska vztahu k J. Haškovi.

Žalovaný napadeným rozhodnutím prohlásil předmětný dům za kulturní památku; konstatoval, že tento dům má přímý vztah k významné osobnosti – ke spisovateli J. Haškovi, a v tomto směru odkázal na vyjádření dr. J., Mezinárodní společnosti Jaroslava Haška a dr. R. P. a podrobně vyložil význam této osobnosti české kultury. Jako místo narození J. Haška je předmětný dům uveden v jeho rodném listě. Pokud žalobce namítl, že stávající dům byl původně větší, a nelze proto vyloučit, že přímý vztah

k J. Haškovi je výrazně potlačen, vycházel žalovaný především ze zjištění kolektivu autorů Ústavu dějin umění AV ČR, v jehož publikaci „Umělecké památky Prahy, Nové Město, Vyšehrad, Vinohrady – Praha 1“ je uvedeno, že na místě původního domu č. p. 645 byla po jeho zboření vystavěna klasicistní čtyřkřídlá novostavba dle plánů z roku 1842, rozkládající se mezi ulicí Štěpánskou a Školskou, která byla v době výstavby rozdělena na dvě č. p.: pův. 645 při Štěpánské a nové č. p. 1325 při Školské ul. Pokud tedy rodný list J. Haška uvádí dům č. p. 1325, nemohlo se jednat o dům, který sice tvořil jeden stavebně architektonický celek s domem č. p. 1325, ale byl orientován do Štěpánské ul. a již v době narození J. Haška byl evidován jako č. p. 645. Proto je dnešní dům č. p. 1325 ve Školské ulici rodným domem J. Haška.

Žalovaný dále konstatoval, že předmětný dům vykazuje znaky kulturní památky dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) zákona o státní památkové péči, a v tomto směru vycházel ze stanovisek Magistrátu hl. m. Prahy, ústřední organizace státní památkové péče, Státního památkového ústavu, Komise Ministerstva kultury pro hodnocení návrhů na prohlášení věci za kulturní památku a Vědecké rady pro státní památkovou péči. Žalovaný rovněž vycházel ze shora citované odborné publikace, v níž je tento dům označen za „pozoruhodný příklad racionalistického pojetí pozdně klasicistní architektury“. Byť tento architektonický typ byl někdy charakterizován jako kasárenský či kasárnický, je absence jeho bohatší architektonické a umělecké výzdoby projevem dobově podmíněného a slohově vytríbeného řešení, v jehož důsledku není význam domu v souvislostech dobového uměleckého vývoje oslaben, nýbrž naopak posílen. Cenná je

rovněž skutečnost, že tento dům je autor-sky určen a že se k němu dochovaly dobové stavební plány. Hodnotné je zejména hlavní průčelí domu se zdobným horizontálním členěním hladké klasicistní fasády parapetními římsami s opticky vyváženým rozvržením okenních otvorů a citlivým tvarováním architektonických prvků. Značný je rovněž význam domu z hlediska urbanistického, popř. archeologického, neboť se uplatňuje jako ukončení průhledu Navrátilovou ulicí z Vodičkovy ulice a jako podstatný prvek v utváření historické křivky Školské ulice, která je středověkého původu. Jeho dnešní stavebně technický stav není havarijní, což vyplývá ze žalobcova stanoviska ze dne 15. 5. 2002, z vyjádření statiků a z odborného posudku Ing. K. F. Je zjevné, že dům lze s využitím běžně dostupných stavebně technických postupů opravit a přiměřeným způsobem využívat, aniž by bylo ohroženo zachování jeho významu jako kulturní památky.

Žalovaný konečně uvedl, že nepřihlížel k tomu, že žalobce uvažuje o odstranění předmětného domu a o jeho nahrazení novostavbou pro hotelové účely, a nezohlednil proto ani argumentaci uplatněnou v tomto směru ze strany ústřední organizace státní památkové péče a posudků Y. J. a P. H. Tyto skutečnosti jsou totiž z hlediska rozhodování o prohlášení za kulturní památku nevýznamné. V této souvislosti však odstranění památkově chráněné stavby, resp. stavby, která se nalézá v památkové rezervaci, je podle ustanovení § 92 odst. 1 a § 126 odst. 1 stavebního zákona podmíněno předchozím souhlasem příslušného orgánu státní památkové péče, takže je zřejmé, že žalobce již v době, kdy dům kupoval, mohl předpokládat, že k odstranění stavby tento souhlas vydán nebude.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že v souzené věci žalovaný rozhodl o prohlášení předmětného domu za kulturní památku. Došlo tak k aplikaci ustanovení § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči, podle něhož za „kulturní památky podle tohoto zákona prohlašuje Ministerstvo kultury České republiky nemovité a movité věci, popřípadě jejich soubory, a) které jsou významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, jako projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické, b) které mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem“.

Je tedy zřejmé, že podstata souzené věci spočívá ve zhodnocení toho, zda předmětný dům je možno považovat za významný doklad historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti, případně zda má přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem. Z obsahu napadeného rozhodnutí žalovaného je přitom zřejmé, že žalovaný shledal naplnění obou citovaných zákonných podmínek. Nejvyšší správní soud v této souvislosti zároveň předesílá, že řada uplatněných žalobních námitek s podstatou rozhodované věci bezprostředně nesouvisí, jelikož se vztahuje výhradně k otázce posouzení stavebně technického stavu předmětné nemovitosti, což s ohledem na výše uvedené není právně významné.

K jednotlivým žalobním bodům uvádí Nejvyšší správní soud následující:

Žalobce především uvádí, že právní úprava prohlášení věci za kulturní památku je velmi kusá a vylučuje použití správního řádu. K tomu Nejvyšší správní soud odkazuje na právní názor publikovaný již v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001, čj. 7 A 13/99-28,^{*)} z něhož plyne, že i když ustanovení § 44 zákona o státní památkové péči vylučuje pro řízení o prohlašování věci za kulturní památku užití správního řádu, musí správní orgán v takovém řízení dbát základních zásad správního řízení. V souzené věci je proto relevantní nikoliv samotná skutečnost, zda žalovaný postupoval podle správního řádu, nýbrž zda respektoval práva vlastníka předmětného domu (tzn. žalobce), nacházející oporu právě v základních zásadách správního řízení. V tomto směru Nejvyšší správní soud zjistil, že žalovaný žalobce písemně vyrozuměl o podání návrhu na prohlášení domu za kulturní památku (§ 3 odst. 2 zákona o státní památkové péči), umožnil mu uplatnit jeho argumentaci a předkládat důkazy, s nimiž se následně řádně vypořádal, a souhrnně je proto možno konstatovat, že žalovaný respektoval základní zásady správního řízení a tuto skutečnost v konečném důsledku nepopírá ani samotný žalobce.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani s tvrzenou zmatečností napadeného rozhodnutí, spočívající v absenci poučení o opravném prostředku a v tom, že hovoří o nabytí „účinnosti“ namísto o nabytí „právní moci“ rozhodnutí. Důvody zmatečnosti totiž musí dosahovat značného stupně intenzity [viz např. § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], což v daném případě zjevně dáno není. Za situace, kdy zákon výslovně nestanoví formální a obsahové náležitosti rozhodnutí, nemož-

^{*)} Soudní judikatura ve věcech správních č. 893/2001.

ňuje ani podání opravného prostředku proti němu a toto rozhodnutí neobsahuje poučení, že opravné prostředky nejsou přípustné, totiž nelze z tohoto důvodu vůbec hovořit o jeho protizákonnosti. Z obdobného důvodu neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou ani námitku ohledně poučení o „účinnosti“ napadeného rozhodnutí, neboť je zjevné, že tato informace byla pro žalobce dostatečně srozumitelná, o čemž mimo jiné svědčí i včasnost podané žaloby, a jednalo se navíc o informaci nadbytečnou, protože poučení o nabytí právní moci nevyžaduje ani správní řád (viz § 47 odst. 4). Jakkoliv tedy je pojem „účinnosti“ rozhodnutí namísto právní moci ne zcela přesný (byť pojem účinnosti rozhodnutí v některých případech používá i odborná literatura, viz např. D. Hendrych a kol.: Správní právo. Obecná část. 4. vyd., C. H. Beck, str. 312) a pověřený zástupce žalovaného při jednání před Nejvyšším správním soudem použití tohoto termínu označil za písařskou chybu, v souzené věci tímto způsobem žalobcová práva zjevně zasažena nebyla, a proto Nejvyšší správní soud shledal rovněž tuto žalobní námitku nedůvodnou.

K námitce, že žalovaný porušil zásadu objektivní pravdy, neboť se nevypořádal s otázkou veřejného zájmu prohlášení předmětné nemovitosti za kulturní památku, je nutno uvést, že veřejný zájem prohlášení věci za kulturní památku je obecně vymezen v ustanovení § 1 zákona o státní památkové péči, podle něhož stát chrání kulturní památky jako nedílnou součást kulturního dědictví lidu, svědectví jeho dějin, významného činitele životního prostředí a nenahraditelné bohatství státu. Tento obecný účel je dále blíže specifikován u jednotlivých druhů památek. V případě kulturních památek je tento veřejný zájem dostateč-

ně přesně vymezen právě v citovaném ustanovení § 2 téhož zákona, takže z tohoto hlediska nazíráno představuje vypořádání se s otázkou veřejného zájmu na prohlášení věci za kulturní památku ve své podstatě zjištění naplnění zákonných podmínek obsažených ve zmíněném ustanovení. Přitom se Nejvyšší správní soud neztotožňuje s žalobcovým tvrzením, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný pouze konstatoval, které instituce podaly k návrhu svá stanoviska a vyjádření, neboť toto tvrzení nekomponuje s obsahem citovaného rozhodnutí. Na jednotlivých provedených důkazech žalovaný dovozoval naplnění uvedených zákonných podmínek, a není tedy ani pravda, že dokazování přenesl na poradní orgán (Vědeckou radu pro státní památkovou péči).

Další žalobní námitky brojí proti výsledkům provedeného dokazování a proti jejich hodnocení.

K tvrzení, že v předmětném domě se sice skutečně narodil J. Hašek, nicméně zřejmě v jeho již dříve zbořené části, Nejvyšší správní soud vycházel především z rodného listu J. Haška, z něhož je místo narození právě v tomto domě zřejmé, a zbořena byla samostatná část nemovitosti, vedená pod č. p. 645, tedy nikoliv rodný dům J. Haška. Jakkoliv nebylo ve správním řízení zjištěno, ve kterém bytě se J. Hašek narodil, je nutno souhlasit s názorem žalovaného v tom smyslu, že v souzené věci byl posuzován rodný dům tohoto spisovatele, a nikoliv jeho rodný byt. Nejvyšší správní soud proto dospívá k závěru, že přímý vztah předmětného domu k osobě J. Haška byl v daném případě dostatečně prokázán, a protože J. Hašek nesporně představuje jednu z nejznámějších a nejvýznamnějších osobností naší literatury (k tomu

lze pro stručnost odkázat na podrobné odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného) – což ostatně nikterak nezpochybnuje ani žalobce – je možno uzavřít, že zákonný důvod pro prohlášení domu za kulturní památku ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) zákona o státní památkové péči dán byl.

Přitom z obsahu citovaného ustanovení § 2 je zřejmé, že k prohlášení věci za kulturní památku postačuje naplnění jediného zákonného znaku, což v daném případě znamená, že předmětná nemovitost mohla být *stricto sensu* prohlášena za kulturní památku již jen z důvodu přímého vztahu k J. Haškovi, bez nutnosti prokázání naplnění podmínek dle písm. a) stejného ustanovení.

Ohledně architektonického a urbanistického významu předmětného domu Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní spis obsahuje řadu posudků a vyjádření, v nichž je tento význam hodnocen značně rozdílně. Zatímco ve stanoviscích Magistrátu hl. m. Prahy, ústřední organizace státní památkové péče, Státního památkového ústavu, Komise Ministerstva kultury pro hodnocení návrhů na prohlášení věci za kulturní památku a Vědecké rady pro státní památkovou péči je architektonický a urbanistický význam domu hodnocen pozitivně, stanoviska zpracovaná Y. J. a P. H. jsou opačného vyznění. Za této situace musel žalovaný provést hodnocení provedených důkazů, a to v souladu s obecnými zásadami správního řízení. Nejvyšší správní soud, který tento jeho postup přezkoumal z hlediska dodržení kritéria zákonnosti, dospěl k závěru, že žalovaný respektoval zásadu volného hodnocení důkazů; důkazy hodnotil podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě i všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti. Ne-

ní proto pravda (jak tvrdí žalobce), že se žalovaný s důkazním materiálem nevypořádal. Jestliže tedy žalobce s výsledky provedeného dokazování a s jeho právními závěry nesouhlasí, je nutno tento nesouhlas chápat pouze jako vyjádření subjektivního názoru na výsledek správního řízení, který však nemůže zpochybnit jeho zákonnost. Žalovaný se totiž neopomenul vyjádřit ke všem provedeným důkazům a dostatečně zjistil skutkový stav věci, který interpretoval v souladu s citovanou zákonnou úpravou. Žalovaný tak nevycházel jen z podkladů a stanovisek dodaných vlastníkem (žalobcem) a organizacemi státní památkové péče, nýbrž se při rozhodování opřel rovněž o reprezentativní odbornou publikaci a svůj závěr ohledně architektonického a urbanistického významu předmětné nemovitosti dostatečně a přesvědčivě odůvodnil. Především konstatoval, že tento architektonický typ byl sice někdy označován za kasárenský, nicméně absence jeho bohatší architektonické a umělecké výzdoby je projevem dobově podmíněného a slohově vytríbeného řešení, v jehož důsledku není význam domu v souvislostech dobového uměleckého vývoje oslaben, nýbrž naopak posílen. Cenná je rovněž skutečnost, že tento dům je autorsky určen a že se k němu dochovaly dobové stavební plány. Hodnotné je zejména hlavní průčelí domu se zdobným horizontálním členěním hladké klasicistní fasády parapetními římsami s opticky vyváženým rozvržením okenních otvorů a citlivým tvarováním architektonických prvků. Značný je rovněž význam domu z hlediska urbanistického, popř. archeologického, neboť se uplatňuje jako ukončení průhledu Navrátilovou ulicí z Vodičkovy ulice a jako podstatný prvek v utváření historické křivky Školské ulice, která je středověkého původu.

Konečně k žalobcově argumentaci, že důvod podání návrhů na prohlášení předmětného domu za kulturní památku byl ryze účelový, neboť touto formou mělo být zabráněno jeho demolici, Nejvyšší správní soud konstatuje, že tyto námitky jsou právně irelevantní, neboť brojí proti vnitřním motivům iniciátorů tohoto správního řízení (které není řízením návrhovým), přičemž však soudní přezkum se týká toliko jeho průběhu a výsledku. Jinými slovy řečeno, motivace k podání návrhu mohla být prakticky jakákoliv, neboť sama o sobě nepodléhá soudnímu přezkumu, a relevantním se jeví toliko zjištění, zda pro prohlášení domu za kulturní památku byl příslušný zákonný důvod dán či nikoliv. Navíc je

vhodné dodat, že účelem zákona o státní památkové péči je ochrana kulturních památek, takže není v rozporu s tímto účelem zákona, pokud byly návrhy na prohlášení předmětného domu za kulturní památku podány jako jeden z prostředků k jeho ochraně.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu a z hlediska uplatněných žalobních námitek odpovídá zákonu. Proto Nejvyšší správní soud žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

(ček)

278

Volby do Evropského parlamentu: náležitosti kandidátní listiny

k § 22 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů

Příložený doklad o státním občanství kandidáta ke kandidátní listině podle ustanovení § 22 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, představuje základní náležitost kandidátní listiny, neboť dokládá existenci pasivního volebního práva jednotlivých kandidátů. Postup Ministerstva vnitra, které kandidující volební stranu řádně vyzvalo k odstranění těchto závad kandidátní listiny a po marném uplynutí této lhůty některé kandidáty z kandidátní listiny vyškrtlo, proto není možno považovat za formálně pozitivistický.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2004, čj. Vol 1/2004-46)

Věc: Volební koalice Z. proti Ministerstvu vnitra o vyškrtnutí kandidáta z kandidátní listiny pro volby do Evropského parlamentu.

Dne 29. 4. 2004 podala u Nejvyššího správního soudu volební koalice politických stran H. a M., vystupující pod jménem Z. (v textu též „koalice“), návrh brojící proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 24. 4. 2004 o vyškrtnutí kandidátů MUDr. Jiřího A., Arnošta J. a Jarosla

va L. z kandidátní listiny koalice pro volby do Evropského parlamentu. Důvodem těchto rozhodnutí byla skutečnost, že u těchto kandidátů nebyl ke kandidátní listině přiložen doklad o jejich státním občanství.

Koalice ve svém návrhu namítla, že řada notářů odmítla pořídit fotokopii občanských průkazů; touto chybou notářů, pramenící z neznalosti zákona, byla poškozena účast koalice ve volbách do Evropského parlamentu.

Nejvyšší správní soud podaný návrh zamítl, a to bez nařízení jednání (§ 89 odst. 5 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou splnění procesních náležitostí podaného návrhu a v tomto směru zjistil, že návrh byl podán včas (§ 23 odst. 4, § 56 zákona č. 62/2003 Sb.) a že byl podán aktivně legitimovaným subjektem (§ 56 cit. zákona), neboť soudní řád správní v ustanovení § 89 odst. 3 sice právo aktivní legitimace koalice v tomto typu řízení výslovně nezmiňuje, činí tak však v ustanovení § 56 zákon č. 62/2003 Sb., který je nutno v těchto případech v souladu s ustálenými výkladovými metodami použít přednostně.

Proto soud přistoupil k meritornímu projednání a rozhodnutí návrhu.

Ze správního spisu bylo zjištěno, že koalice Z. podala dne 6. 4. 2004 kandidátní listinu pro volby do Evropského parlamentu, obsahující seznam celkem 32 kandidátů, na jejímž 9. místě byl uveden MUDr. Jiří A., na 11. místě Arnošt J. a na 21. místě Jaroslav L.

Přípisem ze dne 13. 4. 2004 vyzvalo Ministerstvo vnitra koalici k odstranění závad na této kandidátní listině, týkajících se celkem 13 kandidátů; u shora jmenovaných kandidátů výslovně uvedlo, že u nich není přiložen doklad o státním občanství ČR. Součástí této výzvy

bylo poučení o tom, že podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, se státní občanství prokazuje občanským průkazem, cestovním dokladem, osvědčením (potvrzením) o státním občanství ČR a vysvědčením o právní způsobilosti k uzavření manželství. Vidimaci občanského průkazu nebo cestovního dokladu mohou provádět pouze notáři, a to do 30. 4. 2004, přičemž je rovněž možno předložit originál občanského průkazu či cestovního dokladu přímo Ministerstvu vnitra, které pořídí jeho kopii se záznamem o ověření požadovaných skutečností. Dále ministerstvo poučilo koalici o tom, kde se vydává (příp. ověřuje) osvědčení o státním občanství ČR. Ministerstvo konečně konstatovalo, že uvedené nedostatky je nutno odstranit do 22. 4. 2004 (16:00 hod.).

Koalice zaslala přípisem ze dne 8. 4. 2004, doručeným ministerstvu dne 13. 4. 2004, notářsky ověřené doklady o státním občanství čtyř kandidátů, přičemž v případě Jaroslava L. se jednalo toliko o fotokopii jeho občanského průkazu s úředně ověřeným podpisem prokazujícím, že kopii občanského průkazu nelze vidimovat.

Dalším přípisem ze dne 14. 4. 2004 vyzvalo Ministerstvo vnitra koalici k odstranění závad na kandidátní listině, neboť shledalo, že u kandidáta Jaroslava L. neprokazuje předložený doklad státní občanství, nýbrž pouze ověření podpisu na prohlášení kandidáta, kde je připojena kopie občanského průkazu.

Nejvyšší správní soud zejména konstatuje, že mezi účastníky nejsou sporné skutkové okolnosti věci, nýbrž její právní posouzení. Jinými slovy vyjádřeno, mezi účastníky řízení panuje shoda v tom,

že koalice v případě třech jmenovaných kandidátů ke kandidátní listině skutečně nepřiložila doklad o jejich státním občanství, přičemž však koalice namítá, že řada notářů odmítá tyto fotokopie pořizovat, a jejich neznalost zákona tak znemožňuje předložit kandidátní listinu zcela souladnou se zákonem.

K tomu je nutno především uvést, že požadavek přiložení dokladu o státním občanství kandidáta ke kandidátní listině je obsažen v ustanovení § 22 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., přičemž ministerstvo podle ustanovení § 23 odst. 2 písm. c) stejného zákona – pokud kandidující subjekt ve stanovené lhůtě neodstraní závady – rozhodne o škrtnutí kandidáta, který nepředloží doklad o státním občanství.

V projednávané věci soud shledal, že Ministerstvo vnitra postupovalo v souladu se zákonem, jestliže koalici nejprve vyzvalo k odstranění shora uvedených závad kandidátní listiny a teprve poté, co některé z těchto závad i přes výzvu odstraněny nebyly, rozhodlo o škrtnutí jmenovaných kandidátů z kandidátní listiny. V tomto směru je nutno vycházet zejména z citovaného obsahu přípisu ministerstva ze dne 13. 4. 2004, který koalici vyčerpávajícím způsobem poučil o možnostech doložení státního občanství u příslušných kandidátů v souladu se zákonem č. 40/1993 Sb. a na který soud z důvodu stručnosti odkazuje. I pokud by tedy někteří notáři skutečně odmítali provést v rozporu se zákonem vidimaci kopií občanských průkazů, je zjevné, že jmenovaní kandidáti mohli využít další možnosti doložení existence státního občanství, o nichž byli řádně poučeni, a pokud tak neučinili, není možno tuto jejich nedůslednost a pochybení přičítat – v konečném důsledku – na vrub správního orgánu.

Soud ve svých úvahách vycházel rovněž ze skutečnosti, že volební zákonodárství upravuje jednotlivé na sebe navazující fáze volebního procesu. Realizace ústavně zaručeného volebního práva (viz zejména čl. 21 Listiny základních práv a svobod) tak představuje procesní právo *sui generis*, přičemž existující procesní omezení slouží toliko k omezení entropie ve společenských (resp. politických) vztazích a nemohou být zneužívány k případnému odepírání samotného tohoto ústavně zaručeného základního práva. O takový případ se však v daném případě zjevně nejedná, protože správní orgán postupoval zcela v intencích zákonné úpravy, která splňuje atributy dostupnosti, jasnosti a předvídatelnosti následků. Ministerstvo vnitra proto napadenými rozhodnutími nezasáhlo do svobodné soutěže politických sil, a to ani ve smyslu konstantní judikatury Ústavního soudu ve věcech volebních (viz např. nálezy sp. zn. II. ÚS 275/96, IV. ÚS 275/96, IV. ÚS 276/96, I. ÚS 277/96, II. ÚS 276/96, publikované ve Sbírce nálezů a usnesení, sv. 6, str. 243 a násl.), podle níž demokratická a právní povaha České republiky nevyhnutelně předpokládá i sociální a politickou odpovědnost jednotlivců, politických stran, společnosti i státu, a to i ve volebním procesu.

V daném případě tak Nejvyšší správní soud neshledal v postupu a v rozhodnutích Ministerstva vnitra formálně pozitivistický přístup, jestliže ministerstvo koalici vyzvalo k odstranění závad kandidátní listiny jejím doplněním o zákonem stanovenou náležitost a v tomto smyslu ji řádně poučilo. Předmětnou náležitost je přitom nutno označit za základní, protože dokládá existenci samotného pasivního volebního práva jednotlivých kandidátů (§ 6 odst. 1 zákona č. 62/2003 Sb.).

(ček)

Volby do Evropského parlamentu: povaha lhůty pro podání návrhu soudu podle ustanovení § 56 zákona o volbách do Evropského parlamentu

k § 56 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů

Lhůta pro podání návrhu soudu podle ustanovení § 56 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, je lhůtou hmotněprávní, nikoli procesněprávní. V této lhůtě proto nepostačuje podat návrh k poštovní přepravě, nýbrž návrh v jejím průběhu musí být dodán soudu.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2004, čj. Vol 2/2004-7)

Věc: Politická strana N. proti Ministerstvu vnitra o vyškrtnutí kandidáta z kandidátní listiny pro volby do Evropského parlamentu.

Dne 29. 4. 2004 podala politická strana N. k poštovní přepravě návrh brojíci proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 24. 4. 2004 o škrtnutí kandidátky č. 21 Ivany H. z kandidátní listiny pro volby do Evropského parlamentu. Návrh byl Nejvyššímu správnímu soudu doručen dne 3. 5. 2004.

Důvodem napadeného rozhodnutí byla skutečnost, že podle ustanovení § 22 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, musí být ke kandidátní listině přiložen doklad o státním občanství kandidáta, což však u jmenované kandidátky splněno nebylo, neboť ke kandidátní listině byla přiložena pouze neověřená kopie občanského průkazu a Městským úřadem v J. ověřené prohlášení kandidátky, že je občankou České republiky, nikoliv však doklad ve smyslu ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky. Vydání rozhodnutí předcházelo přípisu Ministerstva vnitra ze dne

13. 4. 2004, kterým byl navrhovatel vyzván k odstranění předmětné závady na této kandidátní listině (a také závad dalších), a součástí této výzvy bylo poučení o tom, že podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb. se státní občanství prokazuje občanským průkazem, cestovním dokladem, osvědčením (potvrzením) o státním občanství ČR a vysvědčením o právní způsobilosti k uzavření manželství. Dále ministerstvo poučilo navrhovatele o tom, že uvedený nedostatek je nutno odstranit do 22. 4. 2004 (do 16:00 hod.). Navrhovatel však ve stanovené lhůtě vady neodstranil.

Navrhovatel s rozhodnutím odpůrce nesouhlasil, přičemž přiložil osvědčení o státním občanství, z něhož je zřejmé, že kandidátka Ivana H. je státním občankou České republiky.

Nejvyšší správní soud podaný návrh jako opožděný odmítl [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou splnění procesních náležitostí podaného návrhu. V tomto směru zjistil, že návrh byl podán k poštovní přepravě dne 29. 4. 2004 a soudu byl doručen dne 3. 5. 2004. Z obsahu správního spisu přitom vyplývá, že napadené rozhodnutí odpůrce bylo vydáno dne 24. 4. 2004 a stejného dne bylo rovněž vyvěšeno na úřední desce.

Podle ustanovení § 23 odst. 4 zákona č. 62/2003 Sb. se rozhodnutí o škrtnutí kandidáta na kandidátní listině zašle tomu, kdo je proti němu oprávněn domáhat se ochrany u soudu; současně ministerstvo zveřejní rozhodnutí způsobem umožňujícím dálkový přístup, vyvěsí ho na úřední desce ministerstva v budově, v níž sídlí Státní volební komise, a vyznačí na něm den vyvěšení. Za doručené se rozhodnutí považuje třetím dnem ode dne jeho vyvěšení.

Podle ustanovení § 56 stejného zákona se oprávněný subjekt může do 2 dnů od doručení rozhodnutí proti rozhodnutí o škrtnutí kandidáta na kandidátní listině domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu. Tímto zvláštním právním předpisem je v posuzované věci zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

V projednávané věci je zřejmé, že napadené rozhodnutí odpůrce bylo doručeno třetím dnem od jeho vyvěšení, tedy dne 27. 4. 2004. Návrh k soudu proto bylo možno podat do 29. 4. 2004, což sice navrhovatel učinil, nicméně návrh podal toliko k poštovní přepravě, a nikoliv přímo věcně a místně příslušnému soudu, kterému byl tento návrh doručen až dne 3. 5. 2004.

Při hodnocení citovaných lhůt Nejvyšší správní soud vycházel z ustálené judikatury Nejvyššího soudu a Ústavního soudu ve volebních věcech, přičemž je nutno uvést, že tato judikatura se sice týká interpretace a aplikace jiných volebních zákonů, upravujících volby do odlišných zastupitelských sborů, nicméně jedná se o používání materiálně identických právních institutů, takže právní názory v této judikatuře obsažené jsou plně přenosné i na posuzování lhůt v rámci soudní kontroly voleb podle zákona č. 62/2003 Sb. V této souvislosti si je totiž Nejvyšší správní soud vědom skutečnosti, že jedním ze základních atributů demokratického právního státu je zásada předvídatelnosti rozhodovací činnosti soudů, což především znamená, že není přípustné ve skutkově obdobných případech a za – z obsahového hlediska – zcela srovnatelné právní úpravy vydávat odchylná soudní rozhodnutí, neboť takovýto postup nutně negativně poznamenává právní jistotu ve společnosti.

Proto Nejvyšší správní soud z důvodu stručnosti odkazuje na podrobné odůvodnění usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 5. 2002, sp. zn. II. ÚS 330/02, v němž je především uvedeno, že volební zákon upravuje výrazně specifické vztahy spojené s přípravou, průběhem a důsledky voleb, „tedy spojené s vymezeným relativně krátkým časovým údobím, jež charakterizuje sekvence velké řady právních úkonů, které na sebe navazují a vzájemně se podmiňují“. Kogentním veřejným zájmem tedy podle názoru Ústavního soudu je, aby volby proběhly bez poruch a řádně, a optikou tohoto veřejného zájmu je nutno vykládat i pravidla o lhůtách. Pokud jde tedy o způsob podání návrhu, je nutno úkon učinit ve stanovené lhůtě přímo u pří-

slušného orgánu, tzn. u soudu. Lhůta je proto zachována tehdy, jestliže je návrh doručen soudu v poslední den lhůty, z čehož plyne, že nepostačuje podání návrhu k poštovní přepravě, není-li zároveň naplněn předpoklad, že v téže lhůtě byl návrh doručen soudu (obdobně viz např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 18. 6. 1996, sp. zn. Ovs 13/96, nebo ze dne 10. 7. 2002, sp. zn. Zp 38/2002).

Proces registrace kandidátních listin podle volebních předpisů totiž představuje značně specifický druh správního řízení, který je příznačný především snahou o maximální důraz na zachování právní jistoty všech aktérů politického procesu. Jestliže totiž jednou ze základních funkcí voleb je konstituování, a tedy legitimizace zastupitelských orgánů, je nutno důsledně trvat na dodržování předem stanovených, dostupných a předvídatelných pravidel tento proces ovládajících. Jakkoliv tedy v registračním procesu musí být dbáno ústavních kaut, kterými jsou především záruky svobodné soutěže politických sil (viz čl. 22 Listiny), je nutno zároveň vidět, že i tato svobodná soutěž může být fakticky naplněna jen v rámci určité právní a politické kultury, nutně předpokládající dodržování stanovených pravidel. Úkolem volebního soudnictví je v tomto kontextu bdít nad dodržováním zmíněných pravidel, a nacházet tak v konkrétních případech spravedlivou rovnováhu na škále mezi – myšleno v obecné rovině – přepjatým lpěním na omezujících formálních podmínkách na straně jedné a svévolným nerespektováním základních pravidel na straně druhé.

Na pozadí těchto právních názorů Nejvyšší správní soud v projednávané věci konstatuje, že rovněž lhůtu pro podání návrhu podle citovaného ustanove-

ní § 56 zákona č. 62/2003 Sb. je nutno vykládat jako lhůtu hmotněprávní, a nikoliv procesněprávní, tedy v tom smyslu, že v této lhůtě nepostačuje podat návrh k poštovní přepravě, nýbrž že tento návrh v jejím průběhu musí být doručen soudu. Pro uvedený závěr svědčí rovněž autonomnost úpravy lhůt obsažené v zákoně č. 62/2003 Sb., která představuje vůči úpravě lhůt zakotvené v soudním řádu správním úpravu speciální, a je nutno ji proto aplikovat přednostně (§ 40 odst. 6 s. ř. s.). Opačný výklad (tzn. procesněprávní povaha lhůty podle § 56 zákona č. 62/2003 Sb.) by ve svých důsledcích mohl znamenat značnou právní nejistotu prakticky všech aktérů volebního procesu, potenciální prostor pro obstrukce a narušení celého volebního procesu, který představuje kontinuální sled vzájemně se podmiňujících fází. Z ústavněprávního hlediska je nutno akcentovat rovněž skutečnost, že ani shora provedený výklad hmotněprávní povahy předmětné lhůty neznamená, že by oprávněné subjekty byly fakticky zbaveny práva na soudní ochranu, a že by tedy hrozila *denegatio iustitiae*. Jak totiž již bylo vyloženo dříve, předmětná rozhodnutí Ministerstva vnitra jsou doručována nejen v písemné podobě, nýbrž také způsobem umožňujícím dálkový přístup (tzn. jsou umístěna na internetové stránce ministerstva), takže účastníci registračního řízení mají reálnou možnost se s nimi dostatečně a neprodleně seznámit a následně podat včas příslušný návrh k soudu.

V souzené věci však byl předmětný návrh podán soudu až po marném uplynutí citované lhůty, takže se jedná o návrh opožděný. Přitom podle ustanovení § 93 odst. 3 s. ř. s. zmeškání lhůty k podání návrhu nelze prominout.

(ček)

Hospodářská soutěž: spojení podniků

k § 8a odst. 2 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění zákona č. 286/1993 Sb. (v textu též „zákon o ochraně hospodářské soutěže“ nebo jen „zákon“)

Nelze vytvořit rámec, který by určoval podmínky, při jejichž splnění by Úřad pro ochranu hospodářské soutěže musel podle § 8a odst. 2 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, spojení podniků povolit.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže není povinen sám nabízet možné závazky a omezení, za nichž by byl připraven spojení podniků povolit.

Při posuzování okolností rozhodných pro povolení spojení podniků není rozhodující procenty vyjádřená míra nárůstu dominantního postavení, jestliže koncentrace jednoho ze soutěžitelů již dosahuje vysoké dominantní pozice.

Uznává-li Úřad pro ochranu hospodářské soutěže v obdobných případech určitou skutečnost jako výhodu ze spojení podniků, musí ji podle zásady rovnosti zpravidla uznat jako výhodu i v dalším případě, neboť tatáž skutečnost působí kvalitativně stejně nebo podobně. Jinak tomu však bude při hodnocení, zda taková výhoda – ve spojení s ostatními – je v konkrétním případě způsobila kvantitativně převážít újmu, která může vzniknout narušením soutěže v důsledku spojení konkrétních soutěžitelů, neboť individuální rysy každého jednotlivého případu zpravidla převáží.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2004, čj. 2 A 10/2002-OL-269)

Věc: Akciová společnost K. proti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže o povolení spojení podniků.

Žalobce se správním žalobou domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „Úřad“) ze dne 6. 3. 2002 a jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 27. 9. 2001 a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Rozhodnutím vydaným v I. stupni žalovaný nepovolil spojení podniků akciové společnosti K., společnosti s ručením omezeným P. a společnosti s ručením omezeným H., k němuž mělo dojít podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění

zákona č. 495/1992 Sb., zákona č. 286/1993 Sb. a zákona č. 132/2000 Sb., s tím, že žalobce měl získat kontrolu ve společnosti s ručením omezeným P. prostřednictvím nákupu 100% obchodního podílu od stávajících společníků na základě smluv o převodu obchodního podílu této společnosti, přičemž měl současně získat kontrolu ve společnosti s ručením omezeným H. v důsledku získání vlastnictví minimálně 51 % obchodního podílu této společnosti, a to na základě smluv o převodu obchodního podílu společnosti s ručením omezeným H. od stávajících podílníků, přičemž v současné době vlast-

ní 35 % obchodního podílu společnosti s ručením omezeným H. prostřednictvím své stoprocentně ovládané dceřiné společnosti D. Spojení nebylo povoleno s poukazem na § 8a odst. 2 zákona. Žalovaný na 37 stranách rozhodnutí podrobně odůvodnil: uvedl charakteristiku spojovaných subjektů, a to z hlediska zápisu v obchodním rejstříku těchto společností, včetně uvedeného předmětu podnikání. Vymezil relevantní trh ve všech jeho segmentech, totiž relevantní trh věcný, geografický a časový. Trh vymezil jako trh balené přírodní vody minerální a stolní a trh balené ochucené vody minerální a stolní. Při výpočtu žalobcova podílu na relevantním trhu žalovaný Úřad zjistil, že na obou z těchto trhů bude podíl spojeného subjektu po spojení všech uvedených společností vždy přesahovat 30% hranici. Při výpočtu použil index Herfindahl-Hirshmannův (HHI). Dále se zabýval posouzením dopadů spojení; rozlišil situaci na trhu balené přírodní vody minerální a stolní a balené ochucené vody minerální a stolní; zásadní negativa přitom shledal na trhu balených přírodních vod minerálních a stolních, kde by stěžovatel zaujímal po spojení také vyšší podíl. Za významný faktor, který může ovlivnit budoucí tržní strukturu na trhu balených přírodních vod minerálních a stolních, považoval i stávající míru využití výrobních kapacit. V dalším zvážil, že vycházel ze zkušeností jiných zemí o tom, že vysoká koncentrace několika subjektů na trhu balených přírodních vod minerálních a stolních se stává bariérou pro vstup nových soutěžitelů, těžko se proniká na zahraniční trh z důvodu preference národně užitých značek, která je významným faktorem na straně poptávky. Spotřebitelé, kteří se přeorientovali na nové dovozené značky, se stejně po krátkém čase vrací k osvědčeným národním značkám.

Vysoký tržní podíl je velkou bariérou pro vstup na trh. Sdružení více značek, zejména jedná-li se o značky, které sponzánní znalostí vedou u konečného spotřebitele, může vést k významnému posílení portfoliové síly spojeného soutěžitele. Úřad má za to, že zvažovaným spojením vznikne subjekt s portfoliovou silou, který získá výhodu celkového posílení svých pozic vůči zákazníkům, neboť může poskytnout širokou paletu výrobových značek, má vyšší flexibilitu při tvorbě struktury cen jednotlivých výrobků a při stanovení výše poskytovaných slev bude mít větší potenciál možností pro realizaci vázaného prodeje, bude schopen realizovat úspory z rozsahu při prodeji a marketingu svých výrobků a vzniká hrozba pro odběratele související s odmítnutím dodávek. Úřad uvádí, že by se jednalo v daném případě o dva trhy, avšak je velmi snadné posílit výrobu ochucených minerálních a stolních vod z technologického hlediska. Odchod některých menších výrobců minerálních vod z trhu může mít vliv na uživatele minerálních vod, kteří jsou geneticky zvyklí na určité prameny desítky let. Významný rozdíl v tržních podílech mezi soutěžitelem s nejvyšším tržním podílem a dalšími konkurenty je skutečnost, ke které je nutno přihlížet. Zprávu prof. R. správní orgán hodnotil jako kvalifikovaný materiál odborníka, jehož názory mají napomoci rozvoji výrobců minerálních vod, který však nebere v úvahu možné negativní dopady na stávající trh balených přírodních vod minerálních a stolních v České republice. Struktura nabídky na relevantním trhu balených přírodních vod minerálních a stolních je determinována zejména distribučním systémem tzv. moderní distribuce (hypermarkety, velké supermarkety, diskontní prodejní a maloobchodní řetězce). Uvedeným spojením by vznikl subjekt, který

bude mít výhodu pro sjednávání obchodních podmínek se subjekty patřícími do systému tzv. moderní distribuce. Úřad vyšel ze zjištění, která provedl v roce 1999 v souvislosti se stížnostmi týkajícími se požadavku na vstupní poplatek 10 % celkového obrátu dodavatele za rok v rámci tzv. moderní distribuce. Jiné obchodní řetězce požadovaly aktivační poplatky při otevření obchodního domu ve výši 250 000 až 300 000 Kč nebo při účasti na promočních akcích v částkách od 10 000 do 60 000 Kč či slevy z faktur v rozsahu 5 % až 21 %, dále byla požadována marketingová podpora při zavádění nového výrobku od 10 000 do 50 000 Kč, v jednom případě až 520 000 Kč, což bylo 5 % z obrátu dodavatele. Vývoj maloobchodního trhu je charakterizován obecným trendem koncentrace a významným nárůstem zavádění vlastních obchodních značek ze strany maloobchodníků. Důvody, které vedou ke koncentraci, jsou spatřovány ve změnách zvyklosti konečného spotřebitele, který preferuje nákup pod jednou střechou: 73 % zákazníků navštěvuje týdně dva i více supermarketů a 27 % navštěvuje jeden supermarket týdně. Na základě lepších obchodních podmínek nabízených spojeným podnikem s tím, že se bude jednat o prodej velkých objemů, budou velkoobchody preferovat obchodní značky uvedených výrobců balených přírodních vod minerálních a stolních. Ve svém důsledku by tato situace, při které silný subjekt bude moci nabízet stále lepší obchodní podmínky, znamenala, že šance výrobků malých dodavatelů dostat se do skladových prostor obchodních řetězců se zmenšují, a v konečném důsledku by mohla vést i k zániku obchodní značky na úkor konečného spotřebitele. Mohlo by tak dojít ke snížení možnosti výběru konečného spotřebitele či možnosti získání široké palety minerálních látek pro

lidský organismus. Postupnou další koncentrací může dojít ke vzniku oligopolistické struktury, portfoliový efekt všech značek výrobků společností K., H. a P. umožní vyšší flexibilitu při tvorbě struktury ceny jednotlivých výrobků a poskytne tomuto subjektu větší eventuelní možnost pro realizaci vázaného prodeje. Úřad deklaroval, že se velkým výrobcům nemá bránit stát se ještě většími, ale nesmí se to stát za podmínky, že koncentrace naruší hospodářskou soutěž na trhu. Vysoký tržní podíl může znamenat vážnou bariéru pro rozvoj ostatních konkurentů na obou trzích, včetně potenciálních zahraničních dovozců, což může mít za následek podstatné narušení hospodářské soutěže na trhu jako újma, nad kterou nemohou převážít výhody uvedené účastníkem řízení. Trh balených přírodních vod minerálních a stolních je silně marketingově orientovaný. Dostatek volných finančních prostředků vlastníka spojených podniků rovněž přinese rozvoj propagační a marketingové činnosti. Tato skutečnost ve spojení s vysokým tržním podílem při využití povolené kapacity minerálních zdrojů a s vlastněním většího počtu spontánních značek bude ještě více prohlubovat stávající nerovné postavení ostatních výrobců balených přírodních vod minerálních a stolních ve vztahu ke vznikajícímu spojenému subjektu. Úřad uvedl, že za předpokladu, že neexistují žádné celní bariéry pro dovoz přírodních minerálních vod z řady evropských zemí a dovozní clo pro přírodní minerální vody ze zemí EU bylo zrušeno, a přitom i tak byl dovoz v roce 2000 cca 0,1 %, nelze očekávat v blízkém časovém horizontu vstup takového subjektu, který i přesto, že bude disponovat dostatkem volných prostředků a povede masivní propagační činnost, bude schopen docílit účinné protiváhy spojenému podniku K., H. a P. v propagaci výrobků.

Vstup každého nového subjektu na trh ČR z hlediska ochrany hospodářské soutěže přispívá k posílení konkurenčního prostředí ve prospěch konečného spotřebitele. Na trhu balených přírodních vod minerálních a stolních není konkurent, který by disponoval srovnatelnými objemy zdrojů jako spojení subjektů K., H. a P. V další části se pak žalovaný Úřad zabýval konkrétními námitkami vznesenými proti povolení spojení a také konstatoval vyjádření třetích stran proti připravovanému spojení, a to jak od výrobců vod, tak od jejich prodejců, případně distributorů, ale také vyjádření a stanoviska, jež podporují připravované spojení.

V rozhodnutí o rozkladu vydaném předsedou Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže byl výrok rozhodnutí vydaného v I. stupni změněn tak, že spojení podniků K. a P., k němuž má dojít podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění zákona č. 495/1992 Sb., zákona č. 286/1993 Sb. a zákona č. 132/2000 Sb., tím, že společnost K. získá kontrolu ve společnosti P. prostřednictvím nákupu 100% obchodního podílu v této společnosti od svých současných společníků, a to na základě „Smluv o převodu obchodního podílu firmy P.“, se podle § 8a odst. 2 téhož zákona nepovoluje.

Ve správní žalobě žalobce především namítal, že pokud příslušné orgány v odůvodnění svých rozhodnutí uváděly, že existují závazky, ke kterým by mohlo být při spojení přihlédnuto, měly ve smyslu § 8a odst. 2 zákona takovéto závazky a omezení žalobci uložit, a ne pouze konstatovat, že jím navrhované závazky jsou nedostatečné. Stejně nebo obdobné výhody, které v případě spoje-

ní podniků K. a P. označuje Úřad za obecné bez konkretizace, označil u jiných spojení za výhody převažující nad újmou. Je možné, že stejná výhoda má u různých případů spojení různou váhu, ale nemůže být jednou posouzena jako obecná a jindy jako konkrétní. Žalobce sdělil Úřadu svou připravenost projednat jakékoliv závazky a omezení, které by Úřad shledal vhodnými; na to však Úřad reagoval výzvou z 22. 2. 2002, aby žalobce sám závazky a omezení doplnil. Dále žalobce namítl, že navrhované závazky a omezení byly nesprávně posouzeny a není pravda, že by např. žalobcem navržený závazek zajistit, aby členy představenstva společností K. a P. nebyly shodné osoby, neodpovídal příkladu závazku rozbít personální propojení v orgánech fungujících společností uvedenému v původním rozhodnutí jako závazek, který Úřad považuje při obdobných spojeních za relevantní, a dále že závazek průběžně informovat Úřad o plnění závazku neodpovídá příkladu závazku předkládat pravidelně Úřadu zprávy o stavu plnění závazků; následně jsou tyto závazky rozepsány. Žalobce se domnívá, že existují důvody pro to, aby za věcně relevantní trh spojovaných podniků byl v obecné rovině vymezen trh balených nealkoholických nápojů zahrnující jednotlivé segmenty a že relevantní trh měl být vymezen jako trh balených nealkoholických nápojů, který má své jednotlivé segmenty. Poukázal na rozhodnutí Evropské komise, která připustila, že u nealkoholických nápojů existuje trh větší než území jednoho státu, a dále na rozhodnutí Úřadu stran „spojení keramiček“. Vzhledem k tomu, že žalobce rovněž umísťuje své produkty do širšího prostoru, než je území ČR, není zřejmé, proč v daném případě i s ohledem na existenci dalších skutečností Úřad i jeho předseda trvali na tom, že ve

světlem zákona může být geografickým trhem maximálně území ČR. Žalobci není jasné, jak mohl předseda potvrdit údaje týkající se vymezení postavení K. a P. na trhu, když – co se týče celkového objemu dodávek na dané trhy – vycházel ze stejných údajů jako žalobce, tedy z údajů zveřejňovaných agenturami Canadean nebo GfK nebo ČSÚ. Skutečné dodávky žalobce a P. mohou znát pouze dotčené podniky, a nikoli jejich konkurenti. Jak však z dotazníků vyplývá, údaje o dodávkách jsou údaji převzatými z přehledu agentury GfK a navíc se vztahují k relevantním trhům vymezeným jinak, než jak je v závěru řízení v I. stupni vymezil Úřad. Sdělení, že zamítnutím fúze ušetří každá ze 2 milionů domácností, která nakupuje minerální stolní vody, nejméně 800 Kč ročně, je čistou a ničím nepodloženou spekulací. Předseda Úřadu spatřuje negativní dopad na efektivní hospodářskou soutěž v navýšení tržních podílů K. a P. na trhu balené přírodní vody minerální a stolní ze současných ... % na ... %, jímž by došlo k posílení dominantního postavení, které by vedlo k podstatnému narušení soutěže, a to i přesto, že spojením K. a P. by podíl na trhu balené přírodní vody minerální a stolní vzrostl pouze o 1,5 % dle Úřadu, resp. 0,85 %, jak tvrdí žalobce. Dosažení takového podílu nemůže být tedy posouzeno jako závažné posílení na trhu mající negativní dopad na hospodářskou soutěž, a to ani v případě, že jeden ze spojovaných podniků dosahuje před spojením na příslušném trhu dominantního postavení. Na nezastupitelnost jednoho produktu druhým můžeme usuzovat pouze tehdy, pokud je nebo není jeden výrobek vytlačován z trhu druhým, a to tím, že roste jeho relativní podíl na úkor druhého výrobku na trhu. Protože pravděpodobnost, že by tento růst spotřeby dvou výrobků byl shodný, je malá, do-

spějeme k názoru opačnému než předseda Úřadu, a to, že v určité míře je jeden výrobek spotřebováván namísto druhého. Zmíněný závěr uvedený v rozhodnutí je výsledkem logického pochybení při hodnocení důkazů. Mělo-li by vymezení druhého trhu být shodné s vymezením trhu ze strany žalobce, pak by do tohoto trhu musely spadat i nápoje colového typu, neboť žalobce tyto nápoje vyrábí a pod trh přírodních vod minerálních a stolových je zařadit nelze. V rozhodnutí je však uvedeno, že nápoje colového typu do takového trhu nepatří; pak ovšem nemůže být správné tvrzení předsedy Úřadu, že druhý relevantní trh vymezený žalobcem je shodný s trhem vymezeným Úřadem. Navíc dle žalobce existují důvody pro to, aby relevantní trh byl vymezen jako trh balených nealkoholických nápojů. Žalobce se domnívá, že v této části je rozhodnutí nepřezkoumatelné co do důvodů, a s ohledem na možnost existenci jednoho trhu balených nealkoholických nápojů se domnívá, že zjištění skutkového stavu je nedostatečné, pokud jde o vymezení věcného relevantního trhu. Pokud znalec z hlediska zastupitelnosti a zaměnitelnosti (s ohledem na vlastnost, cenu a použití) považuje za zastupitelné a zaměnitelné mimo jiné přírodní minerální vody a ochucené minerální vody, není jasné, jak mohl být konkrétně tento posudek použit pro vymezení trhu. Vymezení druhého relevantního trhu a okruhu nápojů, které dle Úřadu do tohoto trhu spadají, je rovněž nepřezkoumatelné co do důvodů. Nepřezkoumatelné nebo nejasné je to, z jakých podkladů byly zjišťovány otázky dovozu či vývozu nápojů, které mají nepochybně význam pro stanovení relevantního trhu z hlediska geografického, který – pokud by byl správně vymezen jako trh přesahující území ČR – by měl být vzat v úvahu při hodnocení dopadu

spojení podniků na hospodářskou soutěž v ČR. Údaje v dotazníku uvedené se vztahují k trhům vymezeným jako trh balených vod a trh ochucených nealkoholických nápojů, trh balené vody a ochucených nealkoholických nápojů, tedy nikoli k trhům, jak je posléze vymezil v původním rozhodnutí Úřad. Pokud Úřad i předseda vycházeli z údajů poskytnutých konkurenčními soutěžiteli, kteří tyto údaje označili za své obchodní tajemství, byly žalobcem nepřezkoumatelné a je možné a pravděpodobné, že jde o údaje zkreslené a nepřesné. Žalovaný také odhlíží od té části produkce, která je vyvezena do zahraničí, a rovněž od objemu produktu, který je na území ČR dovážen. Pokud jde o použití indexu HHI, ten se vztahuje v původním rozhodnutí k baleným ochuceným vodám minerálním a stolním a uvádí naprosto stejné hodnoty jako tabulka indexu HHI založená ve spise, která však hovoří o trhu nealkoholických nápojů. Úřad neoslovil všechny soutěžitele, konkurenty na příslušném trhu, neprovedl šetření výrobců R., D., J. a N. a nezabýval se dodávkami vody V. od firmy D. Není uváděno, jaký je index HHI tohoto spojení podniků K. a P., tedy nikoli K., P. a H. Úřad tvrdil, že bariéry vstupu na trh neexistují, a proto nešetřil vstup firmy D. na příslušný trh; na druhé straně tvrdil, že existují podstatné bariéry vstupu na trh. Úřad se rozhodl nepřesetřovat okolnosti vstupu na trh u firmy D., ačkoliv to bylo navrženo. Existenci podstatných bariér vstupu na příslušné trhy odůvodňují Úřad i předseda v jiných rozhodnutích své závěry o újmě. Pokud se v rozhodnutí tvrdí, že nárůst o 1,5 % – či jak vyplývá z výpočtu žalobce, o 0,85 % – na relevantním trhu v případě K. a P. znamená nárůst mající negativní vliv na hospodářskou soutěž, není jasné, jak může být 1% nárůst podílu uvedených společností zane-

dbatelný. Dle žalobce svědčí takový nárůst o tom, že neexistuje silná loajalita ke značce či další podstatné bariéry při vstupu na trh. Pokud jde o posouzení navrhovaných výhod a omezení, to je nepřezkoumatelné co do důvodů, neboť není jasné, proč předseda Úřadu považuje příslušné výhody za obecné. Předseda uvádí, že negativní dopad na efektivní hospodářskou soutěž spatřuje v tom, že by spojené podniky mohly společným využíváním přírodních zdrojů čerpání těchto zdrojů zdvojnásobit, čímž by se tržní podíly jednotlivých soutěžitelů zúčastněných na spojení změnily, přičemž z pohledu budoucího možného využití přírodních zdrojů ze stávajících ... % na ... % nelze vyloučit zvýšení tržního podílu spojených podniků až do výše 68,9 %. Úřad se nezabýval tím, zda nárůst o 1,5 %, resp. 0,85 % je závažný či nikoli. Podle názoru žalobce by byl naopak synergický efekt tohoto spojení podniků poměrně malý, a to jednak vzhledem k nízkému podílu P. na trhu, jednak k relativní stabilitě trhu. Nabízí se otázka, proč se již žalobce – který by toho měl být schopen, pokud je úvaha předsedy Úřadu správná – nepokusil sám získat alespoň ... % podílu na trhu. Základní logickou chybou předsedy je vyvozování skutečností týkajících se podílu na trhu z údajů o produkci. Velikost produkce nemá k velikosti, růstu či poklesu podílu na trhu bezprostřední vztah. Je nutné vycházet ze znalostí vlastní tržní poptávky. Úřad pouze konstatoval, že k takovému jednání, pokud jde o možnost vázaného prodeje, by mohlo dojít za podmínek po spojení podniků a že o možnosti narušení hospodářské soutěže na trhu jsou přesvědčeni i oslovení soutěžitelé. Žalobce se domnívá, že není možné stavět závěry ohledně negativního dopadu spojení na spekulacích ohledně budoucího vývoje. Předseda Úřadu neoslovil žádné soutěži-

tele ohledně spojení podniků K. s P. poté, co došlo ke změně návrhu.

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

Z odůvodnění:

Názor žalobce vychází z posunutého či dokonce obráceného významu § 8a zákona o ochraně hospodářské soutěže, totiž předpokládá kooperativní funkci správního orgánu, již však správní orgán nemá, rozhodně nikoli prvoplánově. Úkolem Úřadu je veřejnoprávní ochrana soutěže. K tomu vyzývá i zmiňované ustanovení § 8a zákona. K povolení spojení podniků (dále jen „fúze“) dochází za podmínky prokázaných výhod, jež takové spojení přinese, a to nikoli pouze ve prospěch osob na fúzi zúčastněných, resp. národního hospodářství jako celku, nýbrž poměřovat je třeba i uspokojení spotřebitelské poptávky, to, zda zamýšlené spojení přinese výhody spotřebitelům např. ve zvýšení kvality, rozšíření sortimentu, snížení cen apod. Bilanční poměřování dopadů na soutěž a národohospodářských efektů koncentrace je uplatňováno v řadě silných ekonomik (USA, Kanada, Austrálie, Francie, Belgie, Švédsko). Pravidla, jimiž se Úřad při svém rozhodování řídí, mohou vycházet z různých konceptů, z nichž nejbližší, které ovlivňuje naše nazírání na trh, je teorie efektivní soutěže a teorie svobody soutěže. Hayekova teorie efektivní soutěže, vycházející z protipólů trhu dokonalé konkurence a monopolního trhu, byla dále v dílech J. M. Clarka, Posnera a Stiglera rozvinuta a zůstává při faktu nedokonalé konkurence. Je tak třeba usilovat o dosažení efektivní soutěže; hlavním cílem je přitom blahobyt spotřebitelů, nabytý cestou zvyšování efektivity podniků, a ochra-

na soutěže je nástrojem k dosažení tohoto cíle. Freiburská škola třicátých let XX. století, jež ovlivnila německé kartelové právo (Katzenbach, Hoppmann), vychází z teze, že soutěžní politika má chránit soutěž samu o sobě, přibližovat strukturu trhu co nejvíce modelu dokonalé konkurence a potom se pozitivní ekonomické efekty dostaví samy. Omezení soutěže není možno normativně vymezit a je potřebné je posuzovat případ od případu. Zohledňují se přitom politické a sociální aspekty. Neujasněnost právní filozofie při formulování citovaného paragrafu neumožňuje správnímu orgánu ani soudu důsledně aplikovat to které vyhraněné pojetí soutěžní politiky a současně ani včlenit mezi kritéria přezkumu zákonnosti správního rozhodnutí konkrétní dílčí aspekty, jimiž má být poměr mezi újmou a výhodami poměřován. Je zde tedy významný prostor pro úvahu o povolení fúze, který zákonodárce správnímu orgánu světil. Navíc důkazní břemeno leží na soutěžitelích, na správním orgánu však odpovědnost za přesvědčivé zdůvodnění svého stanoviska. To je obtížnější úměrně absenci zákonných kritérií, neboť ani tato skutečnost nezabývá správní orgán povinností své rozhodnutí náležitě odůvodnit; přitom nelze hovořit o volném správním uvážení, nýbrž o volné hodnotící úvaze správního orgánu při posuzování důkazů, jež mu v rámci řízení byly předloženy. Kritéria, jimiž se správní orgán řídí, objektivně existují, jsou užívána na dalších vyspělých trzích a z rozhodnutí žalovaného Úřadu je patrné, že v rámci svých úvah tyto užívané parametry absorboval. Na druhé straně se na úvod sluší připomenout, že zůstává odpovídající zákonu, ale i pravidlům soutěže vůbec, pasivní úloha Úřadu při tomto procesu povolování, alespoň co se týče omezení a závazků nezbytných pro ochranu hospodář-

ské soutěže. Tato možnost míří na odpovědnost Úřadu vůči veřejnému zájmu, jestliže dospěje k závěru, že soutěžitelé zúčastnění na fúzi přesvědčivě doložili převážení výhod nad újmou, jež s sebou spojení pravidelně přináší (měřeno zachováním efektivní soutěže). Lze poukázat i na nařízení Rady EHS č. 4064/89 a nařízení Komise ES č. 447/98 o kontrole spojování podniků, jež byla koncipována obdobně; záleželo na aktivitě účastníků fúze, aby přijali závazky ve prospěch zachování účinné soutěže tak, aby byly zcela odstraněny pochybnosti Komise o přípustnosti fúze a aby bylo zajištěno, že fúze nebude narušovat hospodářskou soutěž. V tomto směru ani nařízení nespecifikovalo, jaké druhy závazků mohou účastníci spojení přijmout (strukturnální a nestrukturnální), a Komise nehrála v tomto procesu aktivní roli. Ani zákon č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, tak nestanovil a správní orgán nebyl povinen sám iniciativně nabídnout řešení, aby fúze mohla být povolena. K pochopení tohoto závěru stačí poukázat na obdobné názorové soupeření probíhající před přijetím nařízení, totiž názor, že hmotněprávní posouzení fúzí by se mělo zaměřit jen na aspekty soutěže, a názor, že i cíle průmyslové politiky či aspekty zaměstnanosti by měly být brány v úvahu. Ovšem od rozhodnutí případu *De Havilland* (1991) je všeobecně přijímáno, že kontrola koncentrací je výlučně záležitostí soutěžní politiky a že „...jiné faktory představují pouze pokryteckou zástěrku národních zájmů“ (E. H. P. Hordijk). Nařízení zdůraznilo význam, jaký je třeba přičíst ekonomickému rozměru politiky v oblasti soutěžního práva, totiž důraz na ekonomickou analýzu. Týž autor varuje před přehnaným optimismem, pokud jde o prezentaci ekonomických odhadů fúzí jako věci objektivní, bez subjektivních nebo arbitrážních

a politických prvků. Rozhraničení relevantních výrobních a oblastních trhů, zhodnocení pozice na trhu, odhad nedovolených omezení hospodářské soutěže v odpovídajícím tržním kontextu jsou veskrze záležitostmi posouzení. To je pak vedeno ekonomickým chápáním, ekonomickou teorií, mírou odpovědnosti či zdravým rozumem. Ekonomická analýza stěží dokáže s matematickou přesností přesvědčit o jediném možném výsledku hmotněprávního přezkumu fúzí. V tomto směru je pak z důvodů shora podaných jasné, že role soudu se vyčerpává na typických prvcích přezkumu správních rozhodnutí, jakými jsou zákonnost, kontinuita rozhodnutí, základní principy, přesvědčivost. Čím více je však rozhodnutí závislé na posouzení jiných nežli právních argumentů, tím více odpovědnosti za výsledek se přenáší na správní orgán, a v tom je role orgánu moci výkonné nezastupitelná. Na tom se v konečné fázi projevuje dělba moci ve státě a soud má za to, že není důvod na tom cokoli měnit. Lze tedy uzavřít, že apel žalobce na aktivní přístup k vyhovění požadavku na povolení spojení není oprávněný, pokud se období, o němž řízení probíhalo, dotýká, to jest za účinnosti zákona č. 63/1991 Sb. (resp. nařízení č. 4064/89). Postoj Úřadu byl konzistentní nejen vůči právní úpravě národní, nýbrž i vůči evropskému právnímu prostředí. Úřad si výtku nezaslouží, i když tento soud by byl připraven kooperativní přístup správního orgánu aprobovat. K porušení zákona však nedošlo. Důvodová zpráva k zákonu č. 286/1993 Sb. předpokládá, že půjde o výhody z pohledu veřejného zájmu a především spotřebitele, a nikoli z hlediska ekonomické bilance spojovaných podniků. Část teorie (J. Bejček, *Kartelové právo*, 1998) přitom vyjádřila požadavek, aby Úřad hospodářské výhody blíže specifikoval nebo

je přímo spojoval s dlouhodobými celospolečenskými hospodářskými výhodami (např. národohospodářsky zdůvodnitelné zlepšení mezinárodní konkurence – schopnosti zúčastněných podniků), část (J. Munková, ZOHS, 1994, s. 57) to však naopak vůbec nepředpokládá.

Uznává-li žalovaný v jiných obdobných případech určitou skutečnost jako výhodu ze spojení soutěžitelů, musí ji podle zásady rovnosti zpravidla uznat jako výhodu též v případě posuzovaném, neboť tatáž skutečnost nutně působí kvalitativně stejně nebo podobně. Jinak je tomu však zpravidla při hodnocení, zda taková výhoda, ve spojení s ostatními, je v daném konkrétním případě způsobilá kvantitativně převážet újmu, která může vzniknout narušením soutěže v důsledku spojení konkrétních soutěžitelů. Zde totiž individuální rysy každého jednotlivého případu zpravidla převáží.

Nelze se ztotožnit s myšlenkou, že je možné vytvořit rámec, který by ohraničoval podmínky, při jejichž splnění by Úřad spojení povolit musel. Takovýto přístup obecně by šel nad rámec zákona a *contra legem* by zúžil prostor, v němž se může správní orgán pohybovat. Žalovaný shromáždil dostatek důkazů, aby na základě jejich hodnocení mohl přijmout zodpovědně závěr, o němž bude mít za to, že nejlépe odpovídá ochraně soutěžního prostředí. Formulace, kterou žalovaný užil při hodnocení výhod fúze, jež žalobce předestřel, však vypovídá nikoli o přezíravosti, ale spíše o racionalitě přístupu k věci. Žalovaný uznal prakticky bez výhrad předestřené výhody jako zcela relevantní argumentaci: nepolemizuje s ní co do vlastního obsahu, označuje však výhody za nikterak výjimečné. Úřad se nemýlí, považuje-li výhody za obecné a nekonkrétně formulované. Je

ovšem otázkou, zda to v daném případě není dostačující. Na tom však polemika může ustát; není totiž sporu o tom, že jde o výhody, jež fúze přinese, a to zpochybně nebylo. Úřadu nelze (při vědomí složitého vývoje náhledu na proces schvalování fúzí na půdě Komise ES) vytýkat nerozhodný postoj v průběhu řízení, pokud jde o prve deklarovanou připravenost projednat závazky a omezení. Postup, který posléze zvolil, lépe odpovídá postupu Komise a přitom je v souladu se zákonem. Nelze přijmout ani argumentaci komparací jednotlivých případů, neboť z důvodu shora řečeného pro věcnou odlišnost a jedinečnost každého případu nelze vytvořit vzorec, který by definoval požadavky, jejichž splnění by povolení spojení zaručilo.

Obměnou slov lze totéž říci i o tzv. ostatních závazcích, o nichž Úřad uvedl, že k nim přihlíží. Z kontextu příslušného úseku odůvodnění rozhodnutí orgánu I. stupně (s. 35 – 36) však plyne, že tyto závazky byly vymezeny obecně a jako takové reflektují běžné členění na strukturní a jiné. Úřad jednotlivé závazky posoudil a přiřkl jim vždy určitou váhu – význam a svůj zamítavý verdikt náležitě odůvodnil. Žalobce předkládá obecně přijímané závazky, o nichž může mít odůvodněně za to, že budou pozitivně přijaty Úřadem. Úřad jejich prospěšnost poměřuje zákonným kritériem, a provádí tak hodnocení ve vztahu ke konkrétní situaci na trhu. Jeho zamítavý postoj nepostrádá logiku, byť vychází z řady hypotetických předpokladů. Ty by nepochybně nebyly na místě, pokud by ve své podstatě nešlo o ekonomickou prognózu (srov. otázku synergického efektu možného využití přírodních zdrojů). Soud není oprávněn vyjadřovat se ke správnosti fúzí, jež proběhly a nebyly předmětem soudního přezkumu. Úřad vymezil

relevantní trh správně, a to ve všech jeho segmentech. Především, trh může být vyměřen velmi úzce. Výrobky, které jsou vzájemně zaměnitelné pro své objektivní vlastnosti (povaha, cena, užití), mají být zařazeny do stejného trhu. K tomu přistupuje kritérium ověření podmínek hospodářské soutěže a struktury nabídky a poptávky. Vyskytuje se také občas opomíjené hledisko dodavatele, totiž zda je schopen výrobce reagovat na změny situace na trhu a změnit výrobu určitého druhu na jiný typ. Evropský soudní dvůr postupně upřesňoval, povýtce často i zužoval věcný trh (Continental can, 1973). Kromě případu Nestlé/Perrier, který Úřad podrobně rozebírá, lze poukázat i na věc Hoffman la Roche (r. 1976) atomizující trh až na jednotlivé vitamíny; obdobně i v případě British Sugar (1988) je definován samostatný trh krystalovým cukrem nebo plochým sklem ve věci Verreplat (1988), slunečnicovým olejem ve věci Médéol/Elosna (1994). Zejména bylo argumentováno zvláštními vlastnostmi, díky nimž jsou schopny uspokojovat stále potřeby, a nezastupitelností či zaměnitelností. V tomto směru je postup žalovaného možný a nevymyká se z rámce daného praxí unijních institucí. Vyměření dvou věcně relevantních trhů je odůvodněno odlišnými vlastnostmi obou typů produktů, pro něž je spotřebitelé kupují (rozdílné fyzikální vlastnosti, chuť, zamýšlené užití, konzumované množství).

Geografický trh zahrnuje oblast, ve které jsou zúčastnění podnikatelé zapojeni do poptávky a nabídky výrobků a služeb a v níž jsou soutěžní podmínky, které mohou být významně odlišné od sousedních oblastí, dostatečně stejnorodé. Nejde v žádném případě o to, kam všude podnikatel umísťuje své dodávky, nýbrž o vlastnosti trhu. Úřad v I. stupni tento požadavek vystihl, když položil dů-

raz na podmínky pro zákazníky i cenové úrovně, které jsou vskutku v ČR homogenní a výrazně se od přeshraničního trhu liší. Přesvědčivý je i argument žalovaného opírající se o případ Union Carbide (1995). U spotřebitelských produktů je obecně často považován za geografický trh právě členský stát, neboť i báze pro distribuci bývá národní; jsou to různé místní specifické požadavky, odpovídající přáním místních spotřebitelů, a také existence odlišného legislativního prostředí [shodně Leon Britton, Centre for European Policy Studies (Brussels 1991), Magnezi/Mavelli 1991]. Rozdílnost soutěžního prostředí jako důvod pro vnímání národního trhu jako samostatného byl vyjádřen ve věci Mannesmann/Hoesch (1992). Ve zmiňované věci Nestlé/Perrier sehrála významnou roli pro určení relevantního geografického trhu věrnost národním výrobcům ze strany spotřebitelů (D. G. Goyder, EC Competition Law, 3. vydání, Oxford). Z hlediska požadavků zákona není rozhodující konkrétními procenty vyjádřená míra nárůstu dominantního postavení. Je nesporné, že koncentrace jednoho ze soutěžitelů dosahuje vysoké dominantní pozice, resp. je jasně dominantní. Jestliže tedy případný rozdíl mezi údaji Úřadu a žalobce činí 0,65 % zvýšeného podílu na trhu, není tato cifra nikterak významná, protože jde o situaci, kdy k vytvoření dominantního postavení nedochází teprve spojením firem, nýbrž stávající dominantní pozice na trhu je posilována. Zde pak hrají roli méně argumenty vztahující se k číselným údajům o nárůstu koncentrace, více však údaje o charakteru fúze a dopadech na trh. I kdyby se Úřad zmýlil při zjišťování podílu na trhu v rozsahu namítaném žalobcem, na zákonost rozhodnutí by to z uvedeného důvodu vliv nemělo. Soud připomíná, že existují i jiné metody zjišťování postave-

ní na trhu, které více počítají se skutečným vlivem subjektu na dění na trhu a přesným procentním bodům přikládají menší význam (teorie Safe Harbour počítaný L-indexem).

Pokud jde o opakovanou námitku nedostatečného zjištění skutkového stavu při zjišťování podílu žalobce na trhu, pak nezbývá než odkázat především na to, že žalovaný věnoval této otázce dostatečnou pozornost, když si zajistil podklady pro výpočet podílu na trhu způsobem, který je obvyklý, totiž údaji poskytnutými soutěžiteli, ale i údaji zveřejněnými marketingovými agenturami. Žalovaný se také vypořádal s údaji dokládány v rámci rozkladu tak, že je považoval za účelové, a pokud směřují jen k potvrzení rozdílu v nárůstu podílu žalobce a společnosti P. na trhu o 0,8 %, soud se k významu tohoto rozdílu již vyjádřil. Obsáhlé odůvodnění rozhodnutí žalovaného lze tak stěží označit za nepřezkoumatelné co do důvodů. Zohlednění dovozu a vývozu zastupitelných produktů je ve spisu uvedeno (č. l. 299). Soud ovšem nepovažuje za správné, jestliže Úřad ze dvou kazuistik Evropské komise dovodil zásadu platnou pro český trh, totiž že existuje podstatný rozdíl mezi nárůstem tržního podílu 0,99 % a 1,01 % (v extrémní poloze). Takový závěr by soud akceptoval tehdy, pokud by existoval způsob zjišťování podílu na trhu, jenž by byl objektivizovaný natolik, že by nepřipouštěl žádné diskuze o správnosti podílu soutěžitelů na trhu, a to právě až do úrovně setiny procentního bodu. Jelikož Úřad provádí zjišťování ke každému případu *ad hoc*, vycházejí přitom z rozličných pramenů, včetně vlastního zjišťování, soud může stěží přijmout za svou tezi o zásadním významu rozdílu mezi jedno- či dvouprocentním zvýšením podílu na trhu. O to větší důraz však klade na ma-

teriální nebezpečí, které ze spojení plyne. Úřad disponoval dostatečnými informacemi, aby určil podíl žalobce na trhu s ohledem na to, co je z hlediska zákona rozhodné, totiž přesah 30 % celkového obrátu na celostátním nebo místním trhu daného zboží (§ 8a zákona) – nikoli trhu přihraničního, tedy podílu 50 % či 51 %.

Z provedených důkazů je tak nezpochybnitelně výrazné překročení 30 % podílu žalobce na trhu a nic nesvědčí o tom, že by započtením produkce výrobců N., R. či J. mohlo dojít k výrazné změně poměru sil na trhu. Takovýto závěr nelze z dosavadního šetření žalovaného dovodit. Pokud společnost D. vstoupila na trh v srpnu 2001, nebylo možno s jejím podílem na trhu ještě v březnu roku 2002 počítat, protože ustanovení § 9 odst. 3 zákona hovoří o období kalendářního roku; v tomto případě je nejbližší celý rok 2002. Index HHI je podpůrným technickým prostředkem pro získání informace o koncentraci na trhu a z žalobcovy námitky není zřejmé, jakým způsobem by mohla závěr o podílu na trhu zvrátit informace o hodnotě HHI bez započítání podílu společnosti H. Jde o pomocné kritérium, bez něhož informace o podílu na trhu může obstát sama o sobě. Postup při jeho výpočtu není v rozhodnutí žalovaného naznačen způsobem, jenž by dovolil verifikovat být jen jeho numerickou správnost. Žalovaný tak neměl důvod zohledňovat podíl na trhu společnosti D., jestliže ta vstoupila na trh v době rozhodování správního orgánu I. stupně a ani v době vydání rozkladového rozhodnutí tato doba nečinila jeden kalendářní rok. Potud je žalobcova výtku neoprávněná.

Žalobce konečně namítá porušení zásady součinnosti správního orgánu s účast-

níky řízení, které spatřuje konkrétně v tom, že Úřad i předseda Úřadu odmítali s žalobcem problematiku projednávat a spolupracovat při hledání možnosti vyhovět požadavku žalobce při zachování hospodářské soutěže, zejména při vyhledávání přijatelných závazků a omezení. Zásada součinnosti – tak, jak je široce založena v § 3 odst. 2 správního řádu – se v řízení o povolení spojení soutěžitelů uplatní toliko do té míry, pokud zákon o ochraně hospodářské soutěže jakožto zákon speciální nestanoví jinak. Jestliže tento zákon v § 8a odst. 2 stanoví, že je na spojujících se soutěžitelích, aby prokázali, že újma, která narušením soutěže může vzniknout, bude převážena hospodářskými výhodami tohoto spojení, jinak Úřad spojení nepovolí, nelze nikterak dovozovat povinnost Úřadu aktivně hledat možnosti pozitivního řešení. Jedině tehdy, je-li převaha na straně výhod, může Úřad navíc, je-li to za daných okolnos-

tí nezbytné pro ochranu hospodářské soutěže, ve svém rozhodnutí o povolení stanovit určitá omezení a závazky k zajištění této ochrany. Je-li však Úřad názoru, že žádné případně uložené závazky a omezení nejsou s to zabezpečit, že výhody z případně povoleného spojení převýší újmu z téhož plynoucí, není povinen je uložit – a tedy ani o nich „vyjednávat“. S tímto svým závěrem musí účastníka seznámit a v rozhodnutí jej uvést a odůvodnit. Tak se v posuzovaném případě, přinejmenším v řízení o rozkladu, i stalo. Součinnost správního orgánu s účastníky rovněž nelze spatřovat v tom, že by správní orgán účastníka informoval o tom, že se chystá vydat konečné rozhodnutí ve věci.

Ze všech uvedených důvodů Nejvyšší správní soud žalobu jako nedůvodnou v plném rozsahu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
(ovo)

281

Řízení před soudem: doručování při substituci; předčasnost kasační stížnosti

k § 42 odst. 2, § 46 odst. 1 písm. b), § 54 odst. 5, § 55 odst. 4, § 102 a § 106 odst. 2 soudního řádu správního

I. Využije-li advokát svého oprávnění dle § 26 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, dát se zastoupit jiným advokátem, stává se tento advokát (substitut) zástupcem advokáta, nikoliv zástupcem účastníka řízení. Doručí-li krajský soud usnesení, kterým se řízení končí, substitutovi advokáta, jde o neúčinné doručení (§ 42 odst. 2, § 54 odst. 5 a § 55 odst. 4 s. ř. s.).

II. Kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, které nebylo řádně doručeno a z tohoto důvodu nenabýlo právní moci, je předčasná [§ 46 odst. 1 písm. b), § 102 a § 106 odst. 2 s. ř. s.).

(Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2003, čj. 1 As 4/2003-48)

Věc: Akciová společnost T. se sídlem v P. proti Krajskému úřadu Olomouckého kraje o zřízení věcného břemene podle telekomunikačního zákona, o kasační stížnosti žalobce.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 13. 2. 2003 odmítl žalobu proti rozhodnutí Okresního úřadu v Prostějově ze dne 16. 5. 2002 pro nepřipustnost spočívající v tom, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo rozhodnutím v soukromoprávní věci.

Stěžovatel v kasační stížnosti zejména namítal, že soud nesprávně posoudil právní povahu institutu vyvlastnění – zřízení věcného břemene podle § 91 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (dále jen „telekomunikační zákon“). Vyvlastnění je podle něho sice zásahem do vlastnického práva, avšak je prováděno orgánem veřejné moci a ve veřejném zájmu. Jde tedy o zásah veřejnoprávní a soud měl podle stěžovatelova názoru jeho žalobu projednat věcně. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil uvedené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření ke kasační stížnosti označil postup soudu za odpovídající zákonu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost pro předčasnost odmítl.

Z odůvodnění:

Z předloženého soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel podal u Krajského soudu v Brně dne 24. 7. 2002 žalobu proti shora uvedenému rozhodnutí Okresního úřadu v Prostějově, kterou se domáhal zrušení tohoto rozhodnutí a vrácení věci tomuto úřadu k dalšímu řízení. K žalobě stěžovatel připojil plnou moc, kterou zmocnil advokáta Mgr. Zbyška J., aby ho v daném řízení zastupoval. Z obsahu předložené plné

moci vyplývá, že platila do 31. 12. 2002. V soudním spisu je dále založena plná moc ze dne 3. 6. 2002, kterou advokát Mgr. Zbyšek J. zmocnil advokátku JUDr. Pavlínu F., Ph.D., aby jako jeho zástupce v souladu s plnou mocí udělenou mu stěžovatelem zastupovala stěžovatele v rozsahu jeho zmocnění. Krajský soud v Brně, bez ohledu na skutečnost, že plná moc udělená advokátovi Mgr. Zbyšku J. platila pouze do 31. 12. 2002, doručil napadené usnesení advokátce JUDr. Pavlíně F., Ph.D., která je převzala dne 3. 3. 2003.

Dodatečně byla předložena plná moc ze dne 28. 1. 2003, kterou stěžovatel zmocnil Mgr. Zbyška J., aby jej zastupoval v soudních řízeních týkajících se přezkumu rozhodnutí orgánů státní správy o zřízení věcného břemene k pozemkům. Tato plná moc je časově omezena do 31. 12. 2003.

Kasačními stížnostmi napadl stěžovatel i další rozhodnutí Krajského soudu v Brně, jimiž byly z týchž důvodů odmítnuty jeho žaloby směřující proti rozhodnutím správních orgánů o zřízení věcného břemene k pozemkům. I v některých z těchto dalších věcí Nejvyšší správní soud ze soudního spisu zjistil, že stěžovatel zmocnil ke svému zastupování advokáta Mgr. Zbyška J. (plnou mocí časově omezenou do 31. 12. 2002); tento advokát pak plnou mocí jako svého zástupce k zastupování stěžovatele zmocnil advokátku JUDr. Pavlínu F., Ph.D.; kasačními stížnostmi napadená rozhodnutí krajský soud doručil advokátce JUDr. Pavlíně F., Ph. D.

Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích v těchto dalších věcech (např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2003, čj. 7 As 8/2003–48, usnesení Nejvyššího správního soudu ze

dne 27. 8. 2003, čj. 7 As 10/2003) vyslovil právní názor, že pokud krajský soud za takto zjištěného stavu věci doručil napadené rozhodnutí JUDr. Pavlíně F., Ph.D., která nebyla zástupkyní žalobce v dané věci, jde o neúčinné doručení, a proto takové doručení nemůže mít žádné právní účinky, neboť je v rozporu s § 42 odst. 2 větou první s. ř. s. V případě takto nesprávně doručeního rozhodnutí účastníku vůbec nepočne běžet lhůta k podání kasační stížnosti, neboť běh této lhůty je spojen jedinečně s řádným doručením. V dané věci je proto nutno považovat stěžovatelovu kasační stížnost za předčasně podanou, neboť podle § 102 s. ř. s. je kasační stížnost opravným prostředkem, kterým lze napadnout pouze pravomocné rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Tato zákonem stanovená podmínka požadující nabytí právní moci napadeného rozhodnutí však splněna nebyla. Nejvyšší správní soud proto podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. kasační stížnosti odmítl pro předčasnost.

Tříčlenný senát Nejvyššího správního soudu, který měl podle rozvrhu práce Nejvyššího správního soudu o předmětné věci jednat a rozhodnout, dospěl při svém rozhodování v právní otázce účinku doručení kasační stížností napadeného rozhodnutí krajského soudu místo advokátovi, kterého si účastník v řízení zvolil svým zástupcem, advokátovi, který tohoto advokáta zastupuje, na právní moc rozhodnutí krajského soudu a možnost brojit proti takovému rozhodnutí kasační stížností, k právnímu názoru odlišnému od právního názoru vyjádřeného Nejvyšším správním soudem ve shora uvedených rozhodnutích a usnesením ze dne 23. 10. 2003, čj. 1 As 4/2003–46, věc podle § 17 odst. 1 s. ř. s. postoupil k rozhodnutí rozšířenému senátu.

Rozšířený senát se ve sporné právní otázce ztotožnil s právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve výše uvedených rozhodnutích. Ve shodě s tímto právním názorem k věci uvádí:

Kasační stížnost lze podle § 102 s. ř. s. podat proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví; podle § 106 odst. 2 s. ř. s. musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí, které stěžovatel napadá. Usnesením napadeným kasační stížností se končilo řízení; v souladu s § 55 odst. 3 s. ř. s. proto muselo být usnesení doručeno účastníkům řízení a pouze v důsledku doručení účastníkům řízení mohlo nabýt právní moci (§ 55 odst. 5 a § 54 odst. 5 s. ř. s.). Účastníky soudního řízení ve věci byl jednak stěžovatel a jednak žalovaný jakožto právní nástupce orgánu, který vydal přezkoumávané rozhodnutí. Ze soudního spisu vyplývá, že krajský soud doručil usnesení žalovanému a advokátce JUDr. Pavlíně F., Ph.D.

Podle § 35 odst. 6 s. ř. s. může mít účastník řízení v téže věci jen jednoho zástupce: za toho je třeba považovat advokáta, kterého si žalobce pro zastupování zvolil a kterému udělil plnou moc. V daném případě byl takovým zástupcem Mgr. Zbyšek J. Ten využil při vystavování plné moci ze dne 3. 6. 2002 svého oprávnění, plynoucího z ustanovení § 26 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., dát se zastoupit jiným advokátem (tzv. substitutem). JUDr. Pavlína F., Ph.D., se tak stala zástupcem Mgr. Zbyška J.; nestala se však zástupcem žalobce, kterým byl i nadále pouze Mgr. Zbyšek J. jako žalobcem zvolený advokát. Zmocnění JUDr. Pavlíně F., Ph.D., zastupovat v řízení Mgr. Zbyška J. navíc zaniklo k témuž dni jako plná moc

vystavená žalobcem Mgr. Zbyšku J. dne 15. 5. 2002, tj. k 31. 12. 2002. I kdyby substituční plná moc JUDr. Pavlíně F., Ph.D., byla ke dni doručení napadeného usnesení platná, k doručení s účinky pro žalobce by nedošlo. Má-li účastník řízení zástupce, doručuje se pouze zástupci (§ 42 odst. 2 s. ř. s.): takové doručování má tytéž právní účinky, jako kdyby bylo doručováno přímo účastníku. Doručování substitutovi naproti tomu nevyvolává právní účinky, které zákon spojuje s doručováním účastníkům řízení či jejich zástupcům. Usnesení krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se končí řízení a jež bylo doručeno pouze substi-

tutovi zvolenému zástupcem účastníka řízení, nemůže nabýt právní moci, a nelze tedy proti němu brojit kasační stížností. Bylo-li tedy usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby doručeno JUDr. Pavlíně F., Ph.D., dne 3. 3. 2003, nelze je považovat ve vztahu ke stěžovateli za doručené.

Kasační stížnost podaná před doručením rozhodnutí stěžovateli je podána předčasně a Nejvyšší správní soud takovou stížnost podle § 46 odst. 1 písm. b) a § 120 s. ř. s. odmítl.

(*axa*)

282

Restituce a rehabilitace: vdova po československém politickém vězni

k § 5 odst. 7 zákona č. 261/2001 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky účastníkům národního boje za osvobození, politickým vězňům a osobám z rasových nebo náboženských důvodů soustředěných do vojenských pracovních táborů a o změně zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům československých zahraničních armád a spojeneckých armád v letech 1939 až 1945 (v textu též „zákon č. 261/2001 Sb.“)

Vdova po československém politickém vězni není oprávněnou osobou ve smyslu § 5 odst. 7 věty druhé zákona č. 261/2001 Sb., neboť toto ustanovení odkazuje na politické vězně uvedené v § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb., nikoli na československé politické vězně z doby II. světové války, na které – jakož i na jejichž vdovy, vdovce a sirotky – se vztahoval zákon č. 217/1994 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky některým obětem nacistické perzekuce.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2003, čj. 2 A 565/2002-17)

Věc: Anna P. v Ch. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 261/2001 Sb.

Dvěma rozhodnutími ze dne 29. 1. 2002 žalovaná jednak přiznala žalobkyni podle § 5 odst. 7 zákona č. 261/2001 Sb. jednorázovou peněžní částku ve výši 30 000 Kč z důvodu účasti manžela ža-

lobkyně Jana L. v národním boji za osvobození v době od 1. 11. 1944 do 25. 4. 1945, tedy po dobu kratší než jeden rok, za níž by manželů žalobkyně vznikl nárok na jednorázovou peněžní částku ve

výši 60 000 Kč, a žalobkyni pak ve smyslu § 5 odst. 7 náleží polovina této částky, tj. 30 000 Kč, jednak jednorázovou peněžní částku ve výši 60 000 Kč z titulu účasti žalobkyně v národním boji za osvobození v době od 1. 12. 1944 do 26. 4. 1945 (tedy po dobu kratší než jeden rok, avšak delší než tři měsíce).

V opravném prostředku napadajícím první z těchto rozhodnutí, jímž byla žalobkyni přiznána jednorázová peněžní částka ve výši 30 000 Kč z důvodu účasti jejího zemřelého manžela v národním boji za osvobození, žalobkyně namítla, že její manžel Jan L., narozený 20. 11. 1919, byl popraven gestapem dne 4. 5. 1945, tedy byl na něm vykonán trest smrti, a proto žalobkyni náleží podle § 5 odst. 7 zákona č. 261/2001 Sb. jednorázová peněžní částka ve výši 120 000 Kč.

Žalovaná ve svém písemném vyjádření k opravnému prostředku vysvětlila, že zákon č. 261/2001 Sb. se vztahuje na odškodnění těch účastníků národního boje za osvobození, kteří splňují podmínky uvedené v § 1 odst. 1 bodě 1 písm. c) až f), bodě 2 a odst. 2 zákona č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození, a kterým o tom bylo vydáno příslušné osvědčení, nebo kteří mají potvrzení, jež toto osvědčení nahrazuje, a vztahuje se rovněž na vdovy a vdovce po těchto účastnících národního boje za osvobození za podmínek uvedených v § 1 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb. Manžel žalobkyně byl jednak účastníkem národního boje za osvobození v době od 1. 11. 1944 do 25. 4. 1945 jako československý partyzán ve smyslu § 1 odst. 1 písm. c) zákona č. 255/1946 Sb. a dále jako československý politický vězeň v době od 26. 4. 1945 do 4. 5. 1945. Českoslovenští političtí

vězni jako příslušníci národního boje za osvobození jsou však uvedeni v § 1 odst. 1 bodě 1 písm. g) [nikoliv písm. c) až f)] zákona č. 255/1946 Sb. a na rozhodování o přiznávání jednorázové peněžní částky se v jejich případě vztahoval zákon č. 217/1994 Sb. Manžel žalobkyně Jan L. zemřel nepochybně v národním boji za osvobození, ale jako československý politický vězeň, na které se zákon č. 261/2001 Sb. nevztahuje, a žalovaná proto žalobkyni podle § 5 odst. 7 tohoto zákona mohla přiznat pouze jednorázovou peněžní částku za jeho účast v národním boji za osvobození jako československého partyzána.

Nejvyšší správní soud, na nějž věc přešla v souladu s § 132 s. ř. s. z Vrchního soudu v Praze, žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Z odůvodnění:

Již správní orgán ve vyjádření k opravnému prostředku správně poukázal na právní úpravu možnosti poskytnutí jednorázové peněžní částky účastníkům národního odboje tak, jak je obsažena v ustanovení § 1 odst. 1, 2 a 3 zákona č. 261/2001 Sb. v návaznosti na ustanovení § 1 odst. 1 a 2 zákona č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození. Nutno připomenout ustanovení § 1 odst. 1 bodu 1 zákona č. 255/1946 Sb. (v němž je vymezen okruh účastníků národního boje za osvobození), podle něhož je takovým účastníkem ten:

1) kdo v letech 1939 až 1945

a) byl příslušníkem československé armády v zahraničí nebo v ní konal vojenskou službu za podmínek uvedených v ustanovení § 2 odst. 1 č. 2,

b) konal vojenskou službu ve spojenecké armádě,

c) byl příslušníkem první československé armády na Slovensku,

d) byl československým partyzánem (ustanovení § 1 zákona č. 34/1946 Sb., jímž se vymezuje pojem „československého partyzána“),

e) zúčastnil se alespoň 3 měsíce soustavné činnosti zahraničního nebo domácího hnutí, směřujícího přímo k osvobození republiky Československé, nebo Slovenského národního povstání třeba po dobu kratší takovým způsobem, že tato činnost přivedla nebo byla prokazatelně způsobila přivodit jemu nebo jeho rodině újmu na životě, osobní svobodě nebo zdraví,

f) zúčastnil se povstání v květnu 1945, přičemž za bojů padl nebo byl těžce raněn nebo utrpěl těžkou poruchu zdraví,

g) byl československým politickým vězněm,

2) kdo byl československým dobrovolníkem ve Španělsku v letech 1936 až 1939.

Podle § 5 odst. 3 zákona č. 261/2001 Sb. činí výše jednorázové peněžní částky pro účastníka národního boje za osvobození za účast v národním boji za osvobození kratším než jeden rok, trvajícím však alespoň tři měsíce nebo alespoň dva měsíce v případě služby v partyzánské jednotce jako československý partyzán podle zvláštního zákona, 60 000 Kč. Podle § 5 odst. 7 téhož zákona činí výše jednorázové peněžní částky podle odstavce 1 až 6 pro vdovu nebo vdovce po

účastníku národního boje za osvobození nebo po politickém vězni (nezaměňovat s československým politickým vězněm) a děti podle § 1 odst. 2 vždy její polovinu. Pokud účastník národního boje za osvobození nebo politický vězeň v národním boji za osvobození padl nebo na něm byl vykonán trest smrti nebo zemřel při věznění, činí výše jednorázové peněžní částky podle § 1 odst. 2 pro vdovu nebo vdovce a děti 120 000 Kč.

V této souvislosti nutno zdůraznit, že zákon č. 261/2001 Sb. se kromě účastníků národního boje za osvobození vztahuje též na politické vězně, tedy na občany uvedené v § 2 odst. 2 téhož zákona, jimiž jsou občané České republiky, kteří byli vězněni mezi 25. únorem 1948 a 1. lednem 1990 a u kterých bylo rozhodnutí o jejich věznění zcela nebo částečně zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů nebo podle zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu (dále jen „politický vězeň“). Jde tedy o jinou kategorii oprávněných osob – politických vězňů – kterou nelze zaměňovat s československými politickými vězni ve smyslu § 1 odst. 1 bodu 1 písm. g) zákona č. 255/1946 Sb., na něž se v případě rozhodování o přiznávání jednorázové peněžní částky vztahoval zákon č. 217/1994 Sb.

Jak vyplývá ze skutkových zjištění, z nichž správní orgán vycházel v napadeném rozhodnutí a jež nedoznala změny ani v průběhu řízení soudního, je žalobkyně nepochybně vdovou po panu Janu L., narozeném 20. 11. 1919, který podle potvrzení Ministerstva obrany České republiky ze dne 19. 7. 1995 byl účastníkem národního boje za osvobození podle zákona č. 255/1946 Sb. Pokud

jde o způsob účasti na národním boji za osvobození a dobu strávenou ve vlastnosti účastníka tohoto boje, je v potvrzení uvedeno, že Jan L. byl československým partyzánem od 1. 11. 1944 do 25. 4. 1945 a československým politickým vězněm od 26. 4. 1945 do 4. 5. 1945. Je rovněž nepochybné, že manžel žalobkyně Jan L. byl zastřelen gestapem dne 4. 5. 1945. V době účasti v národním boji za osvobození byla žalobkyně manželkou Jana L., neboť podle předloženého popisu oddacího listu bylo jejich manželství uzavřeno dne 6. 7. 1942.

Z uvedeného je patrné, že podle zákona č. 261/2001 Sb. lze poskytnout jednorázovou peněžní částku v tomto zákoně uvedenou jen těm účastníkům boje za národní osvobození (a vdovám či dětem po nich), kteří jsou uvedeni v § 1 odst. 1 bodě 1 písm. c) až f) zákona č. 255/1946 Sb. V případě manžela žalobkyně se to týká jeho účasti v boji za národní osvobození jako československého partyzána, neboť na tuto skupinu účastníků odboje pamatuje písm. d) uvedeného zákonného ustanovení. Protože tato účast trvala déle než dva měsíce v případě československého partyzána, avšak netrvala celý jeden rok, náleželo by Janu L. odškodnění za tuto dobu účas-

ti ve výši 60 000 Kč. Žalobkyni jako vdově po něm náleží ve smyslu § 5 odst. 7 polovina této částky, tedy 30 000 Kč. Jak již vysvětlil žalovaný správní orgán, nezemřel Jan L. ve vlastnosti československého partyzána, ale československého politického vězně, na jejichž odškodnění se vztahoval zákon č. 217/1994 Sb. Ostatně podle záznamu ve správním spise obdržela již žalobkyně z titulu této účasti manžela v boji za národní osvobození odškodnění v celkové výši 102 300 Kč. Je zřejmé, že žalobkyni zřejmě pomýlilo nepřiliš jasně ustanovení § 5 odst. 7 zákona č. 261/2001 Sb., kde je v jedné větě pamatováno na odškodnění jak účastníků národního boje za osvobození, tak politických vězňů z doby komunistického režimu. Nejde však o československé politické vězně z doby II. světové války, jak již bylo výše vysvětleno.

Ze všech těchto důvodů soud dospěl k závěru, že žalobkyni náleží nárok na přiznání jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. z titulu účasti jejího manžela v národním boji za osvobození jen ve výši přiznané žalovanou, tj. ve výši 30 000 Kč, a nenáleží jí nárok na poskytnutí částky 120 000 Kč ve smyslu § 5 odst. 7 téhož zákona.

(gr)

283

Řízení před soudem: vyloučení soudce

k § 8 odst. 1 soudního řádu správního

Důvodem pro vyloučení soudce z projednávání a rozhodnutí věci nejsou podle § 8 odst. 1 s. ř. s. okolnosti spočívající v postupu soudu podle § 36 odst. 3 věty druhé s. ř. s., který vedl k zamítnutí žalobcovy žádosti o osvobození od soudních poplatků s odůvodněním, že žaloba zjevně nemůže být úspěšná, a to ani v případě, že by takové rozhodnutí nebylo věcně správné.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2003, čj. Nao 25/2003-47)

Věc: Jiří K. v P. proti A) Finančnímu úřadu pro Prahu 3 a B) Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu, o návrhu na vyloučení soudců správního úseku Městského soudu v Praze z projednávání a rozhodnutí věci.

Dne 28. 11. 2001 podal žalobce u Městského soudu v Praze žalobu, kterou se domáhal zrušení dvou rozhodnutí Finančního úřadu pro Prahu 3 ze dne 15. 10. 2001 a dvou rozhodnutí Finančního ředitelství pro hlavní město Prahu ze dne 4. 9. 2001 a dále toho, aby soud Finančního úřadu pro Prahu 3 uložil, aby ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí doručil žalobci platební výměry ze dne 13. 9. 1999 a ze dne 2. 11. 1999. Současně s podáním žaloby požádal žalobce s ohledem na své majetkové poměry a s ohledem na skutečnost, že na jeho majetek byl dne 20. 10. 1998 prohlášen konkurs, o osvobození od soudních poplatků.

Městský soud v Praze zamítl žalobcovu žádost o osvobození od soudních poplatků usnesením ze dne 7. 4. 2003. V odůvodnění usnesení citoval ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s., podle něhož může být účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, na vlastní žádost usnesením předsedy senátu osvobozen od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Přiznané osvobození kdykoliv za řízení odejme, popř. i se zpětnou účinností, jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují, popř. neodůvodňovaly. Po posouzení žalobních námitek dospěl soud k závěru, že žaloba je zjevně neúspěšná, a proto žádost o osvobození od soudních poplatků podle § 36 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

Podáním ze dne 18. 4. 2003 vznesl žalobce námitku podjatosti Městského soudu v Praze a dne 28. 4. 2003 podal ka-

sační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2003, kterým byla zamítnuta žádost o osvobození od soudních poplatků.

V podání, jímž vznáší námitku podjatosti Městského soudu v Praze, žalobce zejména uvedl, že z odůvodnění usnesení ze dne 7. 4. 2003 zcela zřejmě vyplývá, že soud se jeho návrhem na osvobození od soudních poplatků nezabýval, dovo-
dil-li, že se jedná o žalobu zjevně bezúspěšnou. Zdůraznil, že jestliže v před-
mětném řízení jde zejména o určení, zda má být po prohlášení konkursu v daň-
ovém řízení doručováno pouze správci
konkursní podstaty, a nikoliv úpadci, pak je důvod zamítnutí žádosti o osvobození
poplatků z toho důvodu, že bylo doručeno právě správci konkursní podstaty, v rozporu se základními soudními princ-
ipy, které by nepodjatý soud nikdy ne-
mohl popřít. Jinými slovy, aniž bylo ve
věci samé jednáno a rozhodováno, byla
žaloba předem zamítnuta. Žalobce cito-
val ustanovení § 8 odst. 1 s. ř. s. a dovo-
zoval, že tato podmínka zakládá vylouče-
ní soudců z projednávání a rozhodování
věci nikoliv pouze pro jejich skutečně
prokázanou podjatost, ale již tehdy, jest-
liže lze mít o této nepodjatosti pochyb-
nost. Uvedl dále, že i když z citovaného
ustanovení § 8 zároveň vyplývá, že soud-
covu podjatost nelze dovozovat z okol-
ností, které spočívají v postupu soudce
v řízení o projednávané věci nebo v ji-
ných věcech, pak se lze domnívat, že ta-
to situace zakládá jakousi „neotřesitel-
nou“ pozici soudce v soudním řízení
vůči jeho účastníkům. Z výše uvedených
důvodů navrhl, aby celá věc byla příkázá-
na v souladu s ustanovením § 9 odst. 1

s. ř. s. jinému krajskému soudu, protože lze mít zcela důvodnou pochybnost o nepodjatosti všech soudců Městského soudu v Praze.

Ke vznesené námitce podjatosti se vyjádřili soudci specializovaných senátů Městského soudu v Praze. Soudkyně JUDr. Karla Ch., JUDr. Blanka B., JUDr. Naděžda T. a JUDr. Jana N. ve svých vyjádřeních uvedly, že nemají žádný poměr k projednávané věci ani k účastníkům řízení. Nepodílely se na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu ani v předchozím soudním řízení.

Nejvyšší správní soud svým usnesením vyslovil, že výše jmenované soudkyně nejsou vyloučeny z projednávání a rozhodnutí věci.

Z odůvodnění:

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

V daném případě žalobce žádal o příkazání věci podle § 9 odst. 1 s. ř. s. jinému krajskému soudu, protože podle jeho názoru lze mít zcela důvodnou pochybnost o nepodjatosti všech soudců Městského soudu v Praze. Spis byl předložen s vyjádřením soudců specializovaných senátů Městského soudu v Praze, z jejichž vyjádření nevyplývá poměr

k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům ani jiné okolnosti, které by mohly zakládat důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Žalobce sice svou námitku podjatosti nekonkretizoval ve vztahu k jednotlivým soudcům, ale protože z jeho podání zcela jednoznačně plyne, že důvodem pro postup podle § 9 odst. 1 s. ř. s. a pochybnosti o nepodjatosti všech soudců Městského soudu v Praze je usnesení tohoto soudu ze dne 7. 4. 2003, čj. 38 Ca 606/2001-31, jímž byla zamítnuta jeho žádost o osvobození od soudních poplatků, rozhodl Nejvyšší správní soud o soudcích senátu 38 Ca, kteří jsou rozvrhem práce povoláni k rozhodnutí o této věci.

V projednávané věci nebyl zjištěn žádný z důvodů podjatosti výše uvedených soudců Městského soudu v Praze. Důvodem návrhu na vyloučení soudců Městského soudu v Praze je – jak vyplývá z podání ze dne 18. 4. 2003 – rozhodnutí tohoto soudu ze dne 7. 4. 2003, jímž byla zamítnuta žalobcová žádost o osvobození od soudních poplatků. S žalobcovými tvrzeními obsaženými v tomto podání nelze souhlasit. Především je nutno zdůraznit, že rozhodně nelze vycházet z toho, že žaloba byla zamítnuta. O žalobě podané žalobcem totiž rozhodnuto dosud nebylo. V dané věci bylo pouze rozhodnuto o žádosti žalobce o osvobození od soudních poplatků. Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s., podle jehož věty první a druhé platí, že účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost osvobozen od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Je-li tedy podle účinné právní úpravy zjevná neúspěšnost návrhu koncipována jako důvod pro zamítnutí žádosti o osvoboze-

ni od soudních poplatků, nelze považovat postup soudců, kteří svůj právní názor na věc vyjádřili v rozhodnutí o osvobození od soudních poplatků, za důvod k pochybnostem o jejich nepodjatosti. Zákonné ustanovení § 36 odst. 3 věty druhé s. ř. s. takový postup totiž umožňuje. Ostatně obdobná právní úprava je zakotvena i v ustanovení § 138 odst. 1 občanského soudního řádu. Nutno tedy uzavřít, že žalobcem namítaný postup Městského soudu v Praze podle ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. nelze sám o sobě považovat za důvod pochybovat o nepodjatosti soudců, kteří v této věci rozhodli, neboť jde o okolnost, která spočívá v postupu soudce v projednávané věci, který zákon v ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. umožňuje. Nutno tedy vycházet z toho, že podle platné právní úpravy nejsou důvodem k vyloučení soudce okolnosti, které spočívají v postupu soudce v projednávané věci, a to ani v případě, že by rozhodnutí tohoto soudce nebylo správné. K uvedenému nutno podotknout, že poměr k věci může vyplývat především z přímého právního zájmu soudce na projednávané věci, tedy zejména v případech, kdy mohl být soudce rozhodnutím soudu přímo dotčen ve svých právech. Soudcův poměr k účastníkům nebo k jejich zástupcům může být založen především příbuzenským nebo jemu obdobným vztahem (ať již zjevně přátelským či nepřátelským) nebo může jít o vztah ekonomické závislosti. V daném případě však žádná z těchto skutečností nebyla zjištěna a žalobce ani žádnou z nich netvrdil. Jiný důvod podjatosti soudců Městského soudu v Praze žalobce nevznsl. Pokud pak žalobce namítal, že uvedeným postupem je založena jakási „neotřesitelná“ pozice soudce v soudním řízení vůči jeho účastníkům, nutno konstatovat, že ani s tímto tvrzením nelze souhlasit. Podle poučení obsa-

ženého v usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2003 lze podat proti tomuto usnesení kasační stížnost za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. u Městského soudu v Praze s tím, že o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Z obsahu spisu plyne, že žalobce této možnosti využil a podáním ze dne 28. 4. 2003 podal proti výše označenému usnesení Městského soudu v Praze kasační stížnost. Důvody podjatosti, které jsou v podstatě námitkami proti postupu soudu vyjádřenému v usnesení, jímž byla zamítnuta žalobcova žádost o osvobození od soudních poplatků, by žalobce mohl eventuálně uplatnit i v kasační stížnosti proti meritornímu rozhodnutí ve věci (§ 102 s. ř. s.).

Pokud se týká návrhu na přikázání věci jinému soudu téhož stupně podle § 9 odst. 1 s. ř. s., platí, že Nejvyšší správní soud přikáže věc jinému než místně příslušnému krajskému soudu, jestliže pro vyloučení soudců specializovaných senátů místně příslušného soudu nelze sestavit senát. Jde o tzv. delegaci nutnou, podmíněnou vyloučením všech soudců specializovaných senátů místně příslušného soudu, který má věc jako soud věcně a místně příslušný projednat a rozhodnout. Jak vyplývá z výše uvedeného závěru, Nejvyšší správní soud neshledal zákonné důvody pro vyloučení soudců Městského soudu v Praze z projednávání a rozhodnutí věci podle § 8 odst. 1 s. ř. s., a delegace nutná zde tedy nepřipadá v úvahu.

V posuzované věci je třeba uvést, že rozhodnutí o vyloučení soudce z důvodů uvedených v § 8 odst. 1 s. ř. s. představuje výjimku z ústavní zásady, podle níž nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci s tím, že příslušnost soudu i soudce stanoví zákon (čl. 38 odst. 1 Lis-

tiny základních práv a svobod). Vzhledem k tomu lze vyloučit soudce z projednávání a rozhodnutí přidělené věci jen výjimečně a ze skutečně závažných důvodů, které mu reálně brání rozhodnout v souladu se zákonem nezaujatě a spravedlivě. Žalobcem tvrzené důvody nejsou tohoto charakteru a důvod pochybovat o nepodjatosti kteréhokoli člena senátu 38 Ca Městského soudu v Praze, jenž má rozhodovat v dané věci,

nelze dovodit ani z vyjádření, v kterých tito soudci potvrzují, že k věci ani k účastníkům a jejich zástupcům nemají žádný osobní vztah. O případné podjatosti uvedených soudců pak nesvědčí ani jiná skutečnost obsažená ve spise. Pro úsudek o podjatosti soudce a nemožnosti rozhodnout v důsledku toho nestranně a nezávisle není dostačující toliko žalobcovo obecné či subjektivní přesvědčení.

(tur)

284

Politictí vězni: k pojmu „vdova“

k § 1 odst. 2 a § 3 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky účastníkům národního boje za osvobození, politickým vězňům a osobám z rasových nebo náboženských důvodů soustředěných do vojenských pracovních táborů a o změně zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům československých zahraničních armád a spojeneckých armád v letech 1939 až 1945 (v textu též „zákon č. 261/2001 Sb.“)

Bylo-li manželství politického vězně rozvedeno, nevznikl jeho bývalé manželce nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky podle § 3 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, čj. 5 A 517/2002-17)

Prejudikatura: č. 13/2003 Sb. NSS.

Věc: Blanka Š. ve V. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 261/2001 Sb.

Rozhodnutím ze dne 24. 1. 2002 zamítla žalovaná žádost žalobkyně o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. s odůvodněním, že žalobkyni z titulu vdovy po politickém vězni Ing. Josefu Š. nevznikl nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky. Jmenovaný totiž nebyl manželem žalobkyně až do dne své smrti, neboť manželství bylo rozvedeno rozsudkem Okresního soudu v Trutnově ze dne 10. 4. 1962 a jmenovaný zemřel dne 4. 8. 1982.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně v zákonné lhůtě odvolání, v němž mj. uvedla, že manželství s Josefem Š. trvalo po celou dobu jeho věznění a po jeho propuštění se rozvedli až za dva roky. Po celou dobu manželova věznění se žalobkyně starala o tři děti. Byla to pro ně velmi těžká doba, protože děti se nemohly dostat na školy. Žalobkyně měla manželovi za zlé, že je do takové situace dostal, a i tyto okolnosti přispěly k tomu, že došlo k rozvodu. Žalobkyně se proto domnívá, že z těchto

důvodů má nárok alespoň na část odškodnění.

Nejvyšší správní soud, na nějž věc přešla v souladu s § 132 s. ř. s. z Vrchního soudu v Praze, žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Z odůvodnění:

Z obsahu správního spisu má Nejvyšší správní soud za prokázané, že žalobkyně požádala o poskytnutí jednorázové peněžní částky jako vdova po Ing. Josefu Š., který byl politickým vězněm. Podle oddacího listu ze dne 1. 10. 1944 uzavřela žalobkyně manželství s Ing. Josefem Š. dne 28. 9. 1944 a podle úmrtního listu zemřel Ing. Josef Š. dne 4. 8. 1982. Rozsudkem Okresního soudu v Trutnově ze dne 10. 4. 1962, který nabyl právní moci dne 30. 6. 1962, bylo manželství žalobkyně a Ing. Josefa Š. rozvedeno. Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 9. 1990 bylo rozhodnuto, že Ing. Josef Š. je účasten soudní rehabilitace podle zákona č. 119/1990 Sb., přičemž byl zrušen rozsudek Státního soudu v Praze ze dne 10. 7. 1952 a trestní stíhání bylo zastaveno.

Podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. se zákon vztahuje na občany České republiky, kteří byli vězněni mezi 25. únorem 1948 a 1. lednem 1990 a u kterých bylo rozhodnutí o jejich věznění zcela nebo částečně zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů, nebo podle zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu (dále jen „politický vězeň“). Podle odst. 2 citovaného ustanovení se zákon vztahuje na vdovy a vdovce po politických vězních, pokud jsou občany

České republiky, jejichž manželství trvalo po celou dobu věznění či vzniklo během jejich věznění a jejichž manžel kdykoliv později zemřel.

Jak vyplývá ze skutkových zjištění, ze kterých vycházela i žalovaná, žalobkyně nesplňuje podmínky pro přiznání nároku stanovené v zákoně č. 261/2001 Sb., neboť Ing. Josef Š. je sice politickým vězněm ve smyslu citovaného ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb., manželství mezi ním a žalobkyní trvalo po celou dobu jeho věznění, ale následně bylo dne 30. 6. 1962 rozvedeno. Vdova či vdovec je však osoba, jejíž manželství zaniklo smrtí manžela. Bylo-li tedy manželství rozvedeno, pak bývalý manžel není vdovcem či vdovou. Vzhledem k tomu, že manželství žalobkyně s Ing. Josefem Š. bylo rozvedeno před smrtí Ing. Josefa Š., není žalobkyně jeho vdovou. Žalobkyně tak nesplnila jednu z podmínek nároku pro poskytnutí jednorázové peněžní částky stanovenou v § 2 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb. a v důsledku toho není ani oprávněnou osobou. Zákon č. 261/2001 Sb. taxativně (jmenovitě) vymezuje kategorie oprávněných osob, které mají nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky. Pokud v případě žalobkyně nejsou splněny všechny zákonné podmínky, není možno nárok na jednorázovou peněžní částku přiznat, neboť ani správní orgán či soud se nemohou v rámci své rozhodovací pravomoci od podmínek vymezených zákonem odchýlit a jsou zněním zákona vázány.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud žalobu zamítl v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s., neboť v postupu žalované nebyla shledána nezákonnost.

(ach)

Služební poměr: povinnost stanovená zvláštním omezením

k § 107 a § 152 odst. 2 písm. b) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky^{*)}

k § 10 zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů

Důvodem k propuštění ze služebního poměru podle § 107 a § 152 odst. 2 písm. b) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, není, jestliže příslušník hasičského záchranného sboru po vyslovení nesouhlasu služebního funkcionáře s podnikatelskou činností pouze prodléval s oznámením o přerušení či ukončení živnosti.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, čj. 5 A 121/2002-42)

Prejudikatura: srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 574/2000.

Věc: Miroslav T. v K. proti Ministerstvu vnitra (Generálnímu ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky) o propuštění ze služebního poměru.

Krajský ředitel Hasičského záchranného sboru („HZS“) Ústeckého kraje propustil žalobce dne 18. 4. 2002 ze služebního poměru pro porušení povinnosti stanovené zvláštním omezením podle § 152 zákona ČNR č. 186/1992 Sb. (dále též „zákon o služebním poměru“) a spočívající v provozování koncesované živnosti „podniky zajišťující ostrahu majetku a osob“ i přes zamítavé stanovisko ředitele HZS Ústeckého kraje.

Generální ředitel HZS ČR svým rozhodnutím ze dne 2. 7. 2002 zamítl žalobcovo odvolání proti tomuto rozhodnutí a rozhodnutí krajského ředitele potvrdil.

Žalobce podal proti posléze uvedenému rozhodnutí žalobu u Vrchního soudu v Praze (podle procesních předpisů účinných přede dnem 1. 1. 2003). Po

tomto datu věc převzal Nejvyšší správní soud, který rozhodnutí služebních funkcionářů obou stupňů pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Žalobce namítal, že podnikal na základě živnostenského oprávnění ze dne 22. 2. 1993 v oboru „opravy zemědělských strojů“ a na základě koncesní listiny ze dne 21. 7. 1993 v oboru „podniky zajišťující ostrahu majetku a osob“. Dne 28. 12. 2000 požádal krajského ředitele HZS o souhlas k dalšímu provozování těchto živností. Krajský ředitel jednak rozhodnutím ze dne 11. 6. 2001 udělil zpětně ke dni 1. 1. 2001 souhlas k provozování živnosti „opravy zemědělských strojů“, jednak rozhodnutím ze dne 21. 6.

^{*)} Zákon ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, byl s účinností od 1. 1. 2005 zrušen zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů; k omezení práv příslušníka srov. ustanovení jeho § 47 a § 48.

2001 zamítl žádost o provozování živnosti „podniky zajišťující ostrahu majetku a osob“. Žalobce až do vydání tohoto negativního rozhodnutí fakticky nepodnikal; přesto byl shora označeným rozhodnutím krajského ředitele propuštěn ze služebního poměru pro porušení povinnosti stanovené zvláštním omezením podle § 152 zákona o služebním poměru. Žalobce tvrdí, že se nepřipravoval k založení živnosti, ale podnikal v nich v souladu se zákonem již od roku 1993. Ještě před účinností novely služebního zákona si od svého nadřízeného vyžádal souhlas k dalšímu provozování těchto činností a v době od podání žádosti do rozhodnutí nepodnikal; v oboru „podniky zajišťující ostrahu majetku a osob“ tak nečinil ani po vydání negativního rozhodnutí. Žalovaný ani faktické podnikání žalobci nevytkl, ale vyšel z toho, že již držba živnostenského oprávnění je zákonným předpokladem pro účast na podnikání a že žalobce neučinil nic k ukončení provozování koncesní živnosti. Přitom žalovaný sám měl značnou prodlevu jak při vyřízení žalobcovy žádosti, tak i při jeho propuštění. Žalobce dodal, že za účelem zjednodušení daňové administrativy spojené s daňovým přiznáním za rok 2001 svou činnost formálně právně ukončil až po skončení příslušného zdaňovacího období v lednu 2002.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě předestřel názor, že neukončení nepovolené podnikatelské činnosti je podnikáním ve smyslu § 152 zákona o služebním poměru. V tomto směru byl skutkový stav řádně zjištěn a napadená rozhodnutí podle názoru žalovaného odpovídají zákonu. Proto žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Žaloba je důvodná.

Pokud jde o zákonnou úpravu, řídí se služební poměr příslušníků hasičského záchranného sboru zákonem o služebním poměru (§ 10 odst. 1 zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů). Zákon o služebním poměru v § 152 odst. 2 písm. b) stanoví omezení příslušníků spočívající v podmínce souhlasu služebního funkcionáře k provozování živnosti nebo k účasti na živnostenském podnikání nebo k vykonávání jiné výdělečné činnosti v pracovním nebo obdobném poměru. Porušení povinnosti stanovené zvláštním omezením (§ 152) pak je důvodem k propuštění ze služebního poměru podle § 107 zákona.

Ze spisů vyplývá, že žalobce požádal dne 28. 12. 2000 o souhlas služebního funkcionáře k provozování obou zmíněných živností; ohledně živnosti „podniky zajišťující ostrahu majetku a osob“ mu bylo udělení souhlasu zamítnuto rozhodnutím ze dne 21. 6. 2001 s odůvodněním, že tato činnost může z hlediska plnění úkolů příslušníka ve služebním poměru ohrozit postavení Hasičského záchranného sboru České republiky. Žalobce převzal rozhodnutí dne 8. 7. 2001. Čestné prohlášení o seznámení s ustanovením § 152 zákona o služebním poměru a o tom, že dané povinnosti neporušuje, podepsal žalobce dne 2. 6. 2001. Podle kopie žalobcova sdělení ze dne 17. 7. 2001 ukončil jmenovaný tímto dnem smlouvu o dílo na ostrahu objektu společnosti C. (podle kopie přehledu příjmů za rok 2001 obdržel od této firmy platbu pouze v lednu 2001). Okresní úřad v Litoměřicích (živnostenský úřad) zapsal v živnostenském rejstříku dne 18. 1. 2002 přerušování provozování živnosti na základě oznámení podnikatele ze dne 17. 1. 2002, a to živnosti na zákla-

dě živnostenského oprávnění vydaného dne 15. 7. 1993.

Podle rozhodnutí o propuštění byl žalobce propuštěn pro provozování koncesní činnosti i přes zamítavé stanovisko služebního funkcionáře. Podle odůvodnění došlo k porušení povinnosti v době od 8. 7. 2001 do 17. 1. 2002, a to soustavným provozováním koncesní činnosti, která mohla z hlediska plnění úkolů příslušníka ve služebním poměru ohrozit postavení Hasičského záchranného sboru České republiky. Žalovaný v rozhodnutí o odvolání vyšel z § 2 odst. 1 obchodního zákoníku, podle něhož je podnikáním soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku, a z § 2 odst. 2 písm. b) obchodního zákoníku, podle něhož je podnikatelem osoba, která podniká na základě živnostenského oprávnění. Dále žalovaný v napadeném rozhodnutí opakovaně poukázal na porušení povinností stanovených v § 152 odst. 1 zákona o služebním poměru (poznámka soudu – upravujícím zákaz členství v politických stranách atp.) tím, že bez souhlasu služebního funkcionáře byla provozována živnostenská činnost a že odvolatel po obdržení rozhodnutí služebního funkcionáře o nesouhlasu s podnikáním neučinil nic k ukončení provozování koncesní činnosti. Za podnikatelskou činnost přitom žalovaný považuje i úkony, které bezprostředně nevedou k dosažení zisku, tj. držbu živnostenského oprávnění, neboť v konečném důsledku tato držba vede k dosažení zisku a tvrzení opaku by bylo popřením smysluplnosti žádosti o vydání živnostenského oprávnění jakožto právního předpokladu podnikání. Za nerozhodnou považuje skutečnost, že k podnikání fakticky nedošlo; z hlediska zákona postačí, že nebyly podnik-

nuty žádné kroky ke zrušení nebo pozastavení živnostenského oprávnění.

Uvedení jiného ustanovení zákona o služebním poměru jako důvodu pro propuštění žalobce (§ 152 odst. 1) je sice na újmu srozumitelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, ovšem s ohledem na to, že žalobcovo jednání je v obou rozhodnutích dostatečně specifikováno a nebudí pochybnosti o důvodech propuštění, soud k tomuto pochybení nepřihlížel, neboť žalobce jej ani nenamítal.

Namítá-li žalobce porušení zákona spočívající v nedostatečně zjištěném skutečném stavu věci, nelze mu přisvědčit. Rozhodnutí žalovaného vychází z dostatečně zjištěného skutečného stavu věci (§ 124 odst. 1, 3, § 130 zákona o služebním poměru), žalobce také skutkový stav popisuje zcela shodně se skutkovým stavem, z něhož vycházel žalovaný.

Rozhodné je tak právní posouzení, tedy zda žalobce i po doručení nesouhlasu služebního funkcionáře s podnikáním v oboru „podniky zajišťující ostrahu majetku a osob“ v době od 8. 7. 2001 do 17. 1. 2002 naplnil podmínky ustanovení § 152 odst. 2 písm. b) zákona o služebním poměru, a to provozováním živnosti nebo účastí na živnostenském podnikání nebo vykonáváním jiné výdělečné činnosti v pracovním nebo obdobném poměru. Žalovaný zjevně vycházel z právního názoru Vrchního soudu v Praze ve věci sp. zn. 7A 31/98 (publikováno v Soudní judikatuře ve věcech správních č. 1/2000 pod č. 574). Ve zmíněném rozhodnutí soud vyslovil, že podnikatelskou činností je nutno rozumět i úkony, které sice bezprostředně nevedou k dosažení zisku (úkony nutné ke vzniku obchodní společnosti), mířící však nepo-

chybně v konečném důsledku k tomuto cíli. Proto i provádění takovýchto přípravných úkonů již může vést ke kolizi se zájmy služby. Toto rozhodnutí ovšem řešilo případ propuštění příslušnice celní služby, u níž byla zjištěna aktivní účast na zakládání obchodní společnosti.

V rozhodované věci je však situace jiná. Žalobce byl k podnikání oprávněn před datem 31. 12. 2000, v souladu se zákonem včas požádal o souhlas služebního funkcionáře s tímto podnikáním a následně podnikatelskou činnost ukončil. Po obdržení negativního rozhodnutí ji neobnovil, neměl v úmyslu nadále podnikat, pouze dále držel koncesi a s prodloužením oznámil živnostenskému úřadu její přerušení. Naplnit podmínky pro propuštění podle § 107 zákona o služebním poměru lze jen porušením povinnosti stanovené zvláštním omezením a toto omezení podle § 152 odst. 2 písm. b)

téhož zákona musí spočívat v provozování živnosti nebo v účasti na živnostenském podnikání, tedy v určité aktivní činnosti, která je v rozporu s posláním služebního poměru, a proto k ní není udělen souhlas služebním funkcionářem. Je pravda, že k naplnění deliktního jednání by mohlo dojít nejen přímým výkonem podnikatelské činnosti, ale třeba i přípravnými právními či faktickými úkony k zahájení podnikání, ale ani o takový případ se zde nejedná. Pouhé prodloužení s přerušením či ukončením koncesované živnosti není nepovoleným provozováním podnikatelské činnosti.

Nejvyšší správní soud tak neshledal naplněnými podmínky pro propuštění stanovené v § 107 zákona o služebním poměru. Napadené rozhodnutí žalovaného je tak v rozporu s právními předpisy (§ 124 odst. 1 a § 133 odst. 3 s. ř. s.).

(oř)

286

Věci volební: přípustnost kasační stížnosti

k § 104 odst. 1 a § 114 soudního řádu správního

Kasační stížnost proti rozhodnutí o žalobě na obnovu řízení ve věcech volebních je nepřipustná (§ 104 s. ř. s.).

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, čj. 6 As 23/2003-23)

Věc: Zdeňka S. v K. o neplatnost voleb, o kasační stížnosti žalobkyně.

Krajský soud v Ostravě odmítl návrh žalobkyně na povolení obnovy řízení ve věci její žaloby na neplatnost voleb do zastupitelstva města K., konaných ve dnech 1. a 2. 11. 2002. V důvodech vyložil, že podle § 114 odst. 1 s. ř. s. *a contrario* není žaloba na obnovu řízení ve věcech voleb přípustná.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 11. 4. 2003 kasační stížnost, kterou spojila se žádostí o prominutí zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl.

Z odůvodnění:

Podle § 106 odst. 2 s. ř. s. musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout. V daném případě byl dnem, který určil počátek této lhůty, čtvrtek 27. 3. 2003; lhůta proto skončila rovněž ve čtvrtek za dva týdny, tj. 10. 4. 2003. Protože kasační stížnost byla na poštu podána dne 11. 4. 2003, byla podána opožděně.

Podle § 104 odst. 1 s. ř. s. je kasační stížnost ve věcech volebních nepřipustná.

V dané věci sice kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí o žalobě na obnovu řízení, nicméně i ta sleduje osud věci hlavní. Ponechává si tedy charakter věci volební podle původní žaloby. Ustanovení § 104 odst. 1 s. ř. s. se tedy vztahuje i na procesní prostředky, jako je v daném případě možnost podání kasační stížnosti ve volebních věcech.

Podle § 105 odst. 2 s. ř. s. musí být stěžovatel zastoupen advokátem. Kasační stížnost je sepsána žalobkyní, plná moc pro advokáta pro zastupování v řízení před Nejvyšším správním soudem není doložena. Krajský soud v Ostravě při postupu podle § 108 odst. 1 s. ř. s. žalobkyni dne 25. 4. 2003 vyzval, aby doložila plnou moc pro advokáta ve lhůtě čtrnácti dnů od doručení. Na tuto výzvu žalobkyně reagovala podáním ze dne 7. 5. 2003 s tím, že v uvedené lhůtě není schopna výzvě soudu vyhovět. Do dne rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nebyla plná moc doložena. Existence zastoupení je v řízeních, kde je zastoupení ze zákona povinné, podmínkou řízení. Nejsou-li splněny podmínky řízení, nemůže soud věc projednat a rozhodnout ve věci samé. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud odmítne návrh, nejsou-li splněny podmínky řízení a tento nedostatek nebyl přes výzvu soudu odstraněn a pro tento nedostatek nelze v řízení pokračovat.

(ras)

287

Řízení před soudem: žalobní legitimace

Rozhodnutí správního orgánu: rozhodnutí o zamítnutí odvolání

k § 60 správního řádu

k § 65 odst. 1 soudního řádu správního

Rozhodnutí podle § 60 správního řádu je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.; k podání žaloby je legitimován účastník, jehož odvolání (rozklad) správní orgán zamítl.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2003, čj. 5 A 14/2002-35)

Prejudikatura: shodně Soudní judikatura ve věcech správních č. 256/1998, č. 747/2001 a č. 761/2001, opačně Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 41/1994 a č. 131/1997.

Věc: Jan F. v P. proti Ministerstvu vnitra o pokutu a propadnutí věci.

Rozhodnutím Policejního prezidia ČR, ředitelství služby správních činností policie ze dne 10. 9. 1999 byla žalobci uložena pokuta ve výši 15 000 Kč pro porušení ustanovení § 6 odst. 1, 2 a 4 zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu, ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zároveň bylo pro porušení § 23 odst. 1 citovaného zákona podle § 68 odst. 2 téhož zákona vysloveno propadnutí věci – samopalů vz. 26 a samopalů UZI.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání (podání ze dne 30. 11. 1999, doručené Policejnímu prezidiu ČR dne 2. 12. 1999).

Rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 31. 1. 2000 bylo vysloveno, že se odvolání jako opožděné zamítá a rozhodnutí správního orgánu policie ze dne 10. 9. 1999 se potvrzuje.

Rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 16. 10. 2001 bylo citované rozhodnutí žalovaného zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Vrchní soud vyšel z toho, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože nemůže vedle sebe obstát výrok o zamítnutí odvolání jako opožděného a potvrzení rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Novým rozhodnutím ze dne 26. 11. 2001 žalovaný vyslovil, že odvolání ze dne 30. 11. 1999 se jako opožděné zamítá. Žalovaný v tomto rozhodnutí především poukázal na to, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo zástupci účastníka řízení doručeno dne 23. 9. 1999, a protože se účastník řízení (ani jeho zástupce) ve lhůtě neodvolali, nabylo právní moci dne 9. 10. 1999. Odvolání bylo podáno až dne 30. 11. 1999, tedy opožděně. Žalovaný dále v odůvodnění uvedl, že opožděné odvolání v souladu

s ustanovením § 60 správního řádu přezkoumal i potud, zda neodůvodňuje obnovu řízení nebo změnu či zrušení napadeného rozhodnutí mimo odvolací řízení; k takovému výsledku ale nedospěl.

Žalobu proti tomuto novému rozhodnutí o odvolání, podanou u Vrchního soudu v Praze, zamítl Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení po datu 1. 1. 2003 (§ 132 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Žalobce především namítal, že opožděné nebo nepřípustné odvolání je podnětem *sui generis* a v případě opožděnosti má být pokládáno za podnět k přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení. Pokud by tak žalovaný učinil, musel by zcela jednoznačně dospět k závěru, že původní správní rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem (tak, jak je dovozováno v předchozí části žaloby), a rozhodnutí by musel zrušit.

Nejvyšší správní soud o věci uvážil:

S ohledem na vazbu ustanovení § 60 a § 65 správního řádu se soud v prvé řadě zabýval otázkou charakteru podnětu k přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení, a to v případech, kdy tento podnět nebyl shledán důvodným. Jak již bylo opakovaně uvedeno v konstantní judikatuře, takový podnět je prostředkem tzv. dozorčího práva. Na výkon tohoto dozorčího práva a užití jeho prostředků ve smyslu ustanovení § 65 správního řádu nemají účastníci řízení právní nárok. Odložením podnětu jako nedůvodného, a tedy nezrušením rozhodnutí, proti kterému podnět směřuje, nezasahuje dozorčí úřad nijak do sféry subjektivních práv účastníka řízení; ta

zůstávají takovýmto negativním výsledkem přezkumu naprosto nedotčena. Správní akt, kterým je výsledek takového přezkumu sdělen účastníkovi řízení, nelze napadnout správní žalobou. Proto žalobu v takovém případě soud odmítne podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť ta směřuje proti správnímu aktu, který není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. (podle úpravy účinné k 31. 12. 2002 soud zastavil řízení o takovéto žalobě podle ustanovení § 104 odst. 1, § 244 a § 247 odst. 1 o. s. ř.).

Charakter výkonu dozorčího práva má i závěr správního orgánu, že neshledal důvody pro zrušení či změnu rozhodnutí napadeného opožděným odvoláním (§ 60 správního řádu). Ani na výkon tohoto práva nemají účastníci správního řízení právní nárok, a nelze dovodit, že by neshledáním důvodu k postupu podle ustanovení § 65 odst. 2 správního řádu byl příslušný účastník řízení na svých právech zkrácen.

Vzhledem k souvislosti obou těchto ustanovení správního řádu se soud dále zabýval otázkou, zda v daném případě přichází v úvahu odmítnutí žaloby (usnesením) nebo zamítnutí žaloby rozsudkem.

Rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. je úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti určitého subjektu. Procesně legitimován k žalobě je ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu (rozhod-

nutím). Hmotněprávně je pak legitimována osoba, která byla na svých právech skutečně zkrácena.

Soud pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení odmítne žalobu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) ve spojení s ustanovením § 65 odst. 1 s. ř. s. v případech, kdy se nejedná o rozhodnutí. Proto, že návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], soud odmítne žalobu tehdy, pokud je - obvykle již ze samotné žaloby - seznatelné, že žalobce vůbec pojmově nemůže být nositelem práva, jehož zkrácení tvrdí.

Rozhodnutí podle § 60 správního řádu je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.; k podání žaloby proti němu je legitimován účastník, jehož odvolání (rozklad) správní orgán zamítnul. Tak bezsporu ob stojí žaloba, ve které účastník důvodně namítá, že závěr správního orgánu o tom, že odvolání bylo podáno opožděně, není důvodný. K podání žaloby naopak není legitimován jiný (tímto rozhodnutím nedotčený) účastník správního řízení. Jeho žaloba by musela být podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítnuta.

Protože, jak bylo uvedeno, nemůže ob stát tvrzení o zkrácení na právech v důsledku nevyužití dozorčího práva v případě ustanovení § 60 správního řádu, soud žalobu zamítl. Pro úplnost je nutno konstatovat, že žalobce v žalobě ani v odvolání ve správním řízení netvrdil, že by byly dány důvody obnovy řízení. (oda)

Celní právo: zboží s preferenčním původem

k § 55 odst. 1 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona

k § 6 nařízení vlády č. 441/2000 Sb., kterým se vydává celní sazebník a kterým se stanoví sazby dovozního cla pro zboží pocházející z rozvojových a nejméně rozvinutých zemí a podmínky pro jejich uplatnění (celní sazebník)

Zbožím, které ve smyslu § 55 odst. 1 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona, nepodléhá clu, je podle § 6 nařízení vlády č. 441/2000 Sb., celního sazebníku, rovněž zboží dovážené ze zahraničí, které má preferenční původ v České republice podle podmínek stanovených mezinárodní smlouvou, již je Česká republika vázána; takovou mezinárodní smlouvou je i Dohoda mezi vládou České republiky a vládou Slovenské republiky o pravidlech o původu zboží a metodách administrativní spolupráce ze dne 22. 2. 1993, ve znění Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 28/1997 Sb. Protože zboží s preferenčním původem nepodléhá clu, nedopadá na něj ani nařízení vlády o zvýšení celních sazeb.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 1. 4. 2004, čj. 30 Ca 518/2001-34)

Věc: Akciová společnost P. v B. proti Celnímu ředitelství Brno o vrácení dovozního cla.

Rozhodnutím ze dne 19. 11. 2001 potvrdil žalovaný rozhodnutí Celního úřadu Brno II ze dne 17. 9. 2001. Tímto rozhodnutím Celní úřad Brno II vyslovil podle § 285 odst. 1 a § 286 odst. 1 celního zákona, ve znění platném pro přezkoumávanou věc, že žalobci se nevrací clo, které mu bylo vyměřeno rozhodnutím Celního úřadu Brno II ze dne 28. 3. 2001. Rozhodnutí ze dne 17. 9. 2001 se odvolává na nařízení vlády č. 19/2001 Sb. a nařízení vlády č. 263/2001 Sb., které platnost předchozího nařízení vlády ukončilo a stanovilo ochranné opatření na propuštěné zboží. Celní orgán dovodil, že nejsou dány podmínky pro vrácení cla uvedené v § 19 odst. 3 zákona č. 62/2000 Sb.

V žalobě se žalobce domáhal jak zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 11. 2001, tak i jemu předcházejícího rozhodnutí Celního úřadu Brno II ze

dne 17. 9. 2001. V žalobě vytkl žalovanému především porušení § 32 daňového řádu a nezákonnost rozhodnutí, jímž nebylo vybrané clo žalobci vráceno. Odkázal na nařízení vlády č. 19/2001 Sb., kterým se stanoví prozatímní ochranné opatření na dovoz některých výrobků do České republiky, a nařízení vlády č. 263/2001 Sb., kterým se stanoví ochranné opatření na dovoz některých výrobků do České republiky s tím, že je nutno rozlišovat prozatímní ochranné opatření a ochranné opatření, neboť jde o instituty zákonem samostatně upravené včetně procesních postupů a podmínek pro jejich přijetí, doby a podmínek jejich uplatňování, zrušení a zániku těchto ochranných opatření, jakož i následků s tím spojených.

Žalovaný ve svém vyjádření zdůraznil, že nařízení vlády č. 19/2001 Sb. nabylo účinnosti dnem 10. 1. 2001 a mělo po-

zbýt platnosti 28. 7. 2001. Nařízení vlády č. 263/2001 Sb. nabylo účinnosti dnem 26. 7. 2001, tedy před uplynutím 200 kalendářních dnů. Jedna forma dovozu vyjmenovaného zboží byla ukončena a pokračuje formou jinou. Jednotlivá ustanovení těchto předpisů nutno vykládat s přihlédnutím ke smyslu této právní úpravy regulace dovozu zboží a ve vzájemných souvislostech. Dospěla-li vláda k závěru, že důvody regulace dovozu určitého druhu zboží, provedené předběžným prozatímním opatřením, nadále trvají, nařídila poté ochranné opatření. U zboží, u něhož nebylo nutno ochranné opatření přijmout, se v souladu s ustanovením § 19 odst. 3 zákona č. 62/2000 Sb. clo vrací.

Krajský soud v Brně zrušil rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Z ustanovení § 55 odst. 1 celního zákona vyplývá, že dovoznímu clu podléhá všechno dovážené zboží s výjimkou zboží, které je v celním sazebníku výslovně označeno za zboží bez cla.

Mezi účastníky není sporná skutečnost, vyplývající z obsahu předloženého správního spisu, že žalobci bylo vyměřeno clo na zboží jím dovezené do České republiky a propuštěné celním úřadem dne 28. 3. 2001. Tímto zbožím byl aromatizovaný sirup s příchutí jablka s deklarovaným zbožíovým kódem 2106905900. Současně žalobce deklaroval preferenční původ zboží doložený osvědčením pro preferenční obchod mezi Českou republikou a Slovenskou republikou.

Podle nařízení vlády č. 19/2001 Sb. ze dne 3. 1. 2001, kterým se stanoví proza-

tímní ochranné opatření na dovoz některých výrobků do České republiky, se sazba dovozního cla stanovená celním sazebníkem nebo mezinárodní smlouvou zvyšuje u zboží uvedeného v celním sazebníku v podpoložkách 21069030 - Z isoglukózy a 21069059 - Ostatní o 100. Celní sazebník byl vydán nařízením vlády č. 441/2000 Sb., kterým se vydává celní sazebník a kterým se stanoví sazby dovozního cla pro zboží pocházející z rozvojových a nejméně rozvinutých zemí a podmínky pro jejich uplatnění.

Podle § 6 celního sazebníku je zboží dovážené ze zahraničí, které má preferenční původ v České republice podle podmínek stanovených mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, bez cla. V dané věci se touto mezinárodní smlouvou rozumí Dohoda mezi vládou České republiky a Slovenské republiky, kterou se mění ustanovení čl. 1 Dohody mezi vládou České republiky a vládou Slovenské republiky o pravidlech o původu zboží a metodách administrativní spolupráce ze dne 22. 2. 1993 (Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 28/1997 Sb.).

Ze shora citované právní úpravy vyplývá, že dovoznímu clu nepodléhá zboží, které je v celním sazebníku výslovně označeno za zboží bez cla (§ 55 odst. 1 celního zákona). Tímto zbožím pak celní sazebník, vydaný nařízením vlády č. 441/2000 Sb., který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2001, rozumí mimo jiné zboží dovážené ze zahraničí, které má preferenční původ v České republice podle podmínek stanovených mezinárodní smlouvou, jíž je Česká republika vázána, a to Dohodou mezi vládou České republiky a vládou Slovenské republiky o pravidlech o původu zboží a metodách administrativní spolupráce ze dne 22. 2.

1993, ve znění Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 28/1997 Sb. Žalobcem dovezené zboží (aromatizovaný sirup s příchutí jablka s deklarovaným zboží s kódem 2106905900) bylo nepochybně zbožím s preferenčním původem v České republice, které bylo dovezeno ze Slovenské republiky a celními orgány propuštěno dne 29. 3. 2001. Celní orgány proto nebyly oprávněny z tohoto zboží vyměřit celní dluh: jednalo se totiž o zboží, které dovoznímu clu nepodléhá, neboť bylo v celním sazebníku výslovně označeno za zboží bez cla.

Nařízení vlády č. 19/2001 Sb., kterým se stanoví prozatímní ochranné opatření na dovoz některých výrobků do České republiky, ze dne 3. 1. 2001, které pozbylo platnosti 28. 7. 2001, vydané podle § 19 odst. 1 zákona č. 62/2000 Sb., o některých opatřeních při vývozu nebo dovozu výrobků a o licenčním řízení a o změně některých zákonů, jímž byla zvýšena celní sazba (mimo jiné u zboží uvedeného v celním sazebníku v podpoložce 2106905900 - Ostatní, kam bylo zařazeno také zboží propuštěné celními orgány na návrh žalobce dne 29. 3. 2001), na danou věc nedopadá, neboť toto nařízení vlády se může vztahovat jen na zboží, které podléhalo clu a u něhož se clo vyměřovalo podle sazeb celního sazebníku ze základu stanoveného celním zákonem. Zboží dovezené žalobcem

ze Slovenské republiky do České republiky, propuštěné dne 29. 3. 2001 se zboží s kódem 2106905900, bylo zbožím s preferenčním původem v České republice. Proto se jednalo o zboží, které podle § 55 odst. 1 celního zákona a v té době platného § 6 nařízení vlády č. 441/2000 Sb. clu nepodléhalo. Nemělo proto žádnou celní sazbu a nemohlo se na něj vztahovat ani zvýšení celní sazby ve smyslu tehdy platného nařízení vlády č. 19/2001 Sb. Pokud celní úřad rozhodl podle § 286 odst. 1 celního zákona v přezkoumávané věci o žalobcově žádosti o vrácení cla výše popsaným způsobem, rozhodl v rozporu se zákonem. Podle § 286 odst. 1 celního zákona je celní úřad povinen vrátit clo, jestliže zjistí, že vyměřená částka cla nebyla nebo není dlužna v souladu s celními předpisy.

Ze shora uvedeného vyplývá, že žalobou napadené správní rozhodnutí žalovaného nemůže z hlediska zákona obstát, a soudu proto nezbylo než nezákonné správní rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Protože správní rozhodnutí vydané v I. stupni trpí stejnou vadou, zrušil soud i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které vydání žalobou napadeného rozhodnutí předcházelo (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).

(mal)

289

Územní řízení: náležitosti rozhodnutí o umístění stavby

k § 4 odst. 2 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona

k § 9 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu

I. Jednou ze základních náležitostí rozhodnutí o umístění stavby jsou podmínky pro umístění stavby, v jejichž rámci stavební úřad stanoví územ-

ně technické požadavky na umístění stavby uvedené příkladmo v § 4 odst. 2 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, a obecné technické požadavky na umístování staveb upravené vyhláškou č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu.

II. K obecným technickým požadavkům na výstavbu patří i připojení stavby na pozemní komunikaci (§ 9 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu), které zahrnuje požadavky na dopravní obslužnost, parkování a přístup požární techniky. Požadavek na dopravní obslužnost a přístup požární techniky může stavební úřad spolehlivě posoudit a jako jednu z podmínek rozhodnutí o umístění stavby stanovit jedině tehdy, když v rozhodnutí vymezí mimo jiné přístup ke stavbě určením pozemkové parcely, ze které bude uvedený přístup realizován. Tento požadavek musí stavební úřad posoudit i v případě stavby prováděné jako nástavba či přístavba.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. 5. 2004, čj. 52 Ca 22/2003-39)

Věc: Ing. Svatopluk P. a Vít P., oba bytem v L., proti Krajskému úřadu Pardubického kraje o umístění stavby.

Městský úřad H. vydal v územním řízení dne 6. 1. 2003 podle § 39 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, a podle § 8 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, rozhodnutí o umístění stavby, a to „přístavby a nástavby Městského úřadu v H.“ (dále jen „stavba“).

Žalovaným rozhodnutím zamítl Krajský úřad Pardubického kraje dne 31. 3. 2003 odvolání žalobců ze dne 27. 1. 2003.

Žalobci namítli, že napadené rozhodnutí nerespektuje jejich vlastnické právo k pozemkové parcele č. 4 – zahrada v kat. území H., neboť obě rozhodnutí vytváří konstrukce o účelové komunikaci na tomto pozemku. Namítli, že územní rozhodnutí neřeší rozsah, dobu a intenzitu používání zmíněného pozemku v souvislosti s realizací stavby. Žalobcům tak nebylo jasné, do jaké míry budou

v souvislosti se stavbou krácena jejich vlastnická práva, jelikož z rozhodnutí není zřejmý způsob a rozsah využití jejich pozemku pro stavbu (např. jaká část pozemku bude sloužit investorovi, zda zde dojde k parkování vozidel, užití těžké techniky, skladování materiálu apod.). Žalobci zároveň nesouhlasili s posouzením zařazení komunikace vedoucí přes jejich pozemek, a to podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), jako komunikace účelové, přičemž toto posouzení je zahrnuto v rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaný se s ním ztotožnil. Podle názoru vlastníků nemůže být k jejich tíži, že silniční správní úřad nerozhodl o zařazení této komunikace do některé z kategorií místních komunikací. Takové posouzení znamená, že jejich pozemek může být používán bez finanční náhrady. Územní rozhodnutí

mělo být podle názoru žalobců vydáno až po uzavření dohody mezi nimi jako vlastníky zmíněného pozemku a investorem stavby. Územní rozhodnutí tak přehlíží nárok na náhradu za užívání jejich pozemku, což je v rozporu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, napadené rozhodnutí pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Z rozhodnutí vyplývá, že předmětem územního řízení, ve kterém bylo vydáno, bylo územní rozhodnutí týkající se zmíněné stavby. Ze správního spisu soud zjistil, že v tomto územním řízení byli žalobci jeho účastníky z důvodu dotčení svých vlastnických práv k sousední pozemkové parcele č. 4 – zahrada v kat. území H. Z rozhodnutí soud zjistil, že žalobci uplatnili skutečnosti uvedené v žalobě a týkající se přístupu ke stavbě přes jejich pozemek již v námitce před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně a dále rovněž tuto skutečnost namítali v odvolání podaném proti tomuto rozhodnutí. Správní orgán I. stupně se s námitkou žalobců vypořádal tak, že ji zamítl. V odůvodnění rozhodnutí o umístění stavby uvedl, že námitka žalobců se netýkala umístění stavby, neboť byla směřována k finančnímu vypořádání v podobě nájmu za účelovou komunikaci nacházející se na jejich zmíněném pozemku. Dále uvedl, že „toto rozhodnutí řeší umístění přístavby a nástavby, kdy přístup do objektu je řešen ze severní strany a z východní strany, z veřejného prostranství“. Vymezení přístupu ke stavbě tímto způsobem považuje soud za neurčitě. Navíc z rozhodnutí správního orgánu I. stupně a ani z rozhodnutí

žalovaného nelze zjistit napojení stavby na pozemní komunikaci, což je jednou z podmínek pro umístění stavby jako jedné z obsahových náležitostí rozhodnutí o umístění stavby (§ 4 odst. 2 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, v platném znění). Tato náležitost je jedním z územně technických požadavků na stavby a jejich umísťování (§ 4 a § 9 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v platném znění, dále jen „vyhláška o OTP“); kterou je povinen stavební úřad vždy v územním řízení posuzovat (§ 37 odst. 2 stavebního zákona). V každém územním řízení je proto nutné vždy přesně vymezit přístup ke stavbě, a to konkrétní specifikací pozemků, ze kterých bude přístup ke stavbě zajištěn. Údaj správního orgánu I. stupně o tom, že přístup bude zajištěn z určité světové strany, takovým vymezením není. Navíc z rozhodnutí správního orgánu I. stupně a ani z rozhodnutí žalovaného nelze zjistit, zda připojení stavby na pozemní komunikace splňuje též požadavky na dopravní obslužnost, parkování a přístup požární techniky (§ 9 vyhlášky o OTP); tímto požadavkem se žádný z obou správních orgánů nezabýval. Žalovaný se v rozhodnutí na rozdíl od správního orgánu I. stupně ani slovem nezmínil o tom, že přístup do objektu by měl být řešen ze „severní a východní strany, z veřejného prostranství“, nýbrž se obšírně zabýval zařazením a užíváním komunikace na pozemku žalobců. Není tak zcela zřejmé, z jakého pozemku bude přístup ke stavbě realizován a jak bude řešeno napojení stavby na pozemní komunikaci. Proto se soud musel ztotožnit s názorem žalobců o tom, že z rozhodnutí není ani jasné, do jaké míry dojde umístěním stavby k využití pozemku v jejich vlastnictví, neboť z obou

rozhodnutí nevyplývalo, zda přístup ke stavbě a napojení na komunikaci bude realizován přes tento pozemek a v jakém rozsahu. Pro případ, že by měl být k tomuto účelu využit pozemek žalobců a komunikace na něm se nacházející, by hodnocení jejího vlastnictví, významu, zařazení a využití nepříslušelo stavebnímu úřadu, ale příslušnému silničnímu úřadu (§ 3 zákona o pozemních komunikacích). V takovém případě by ale nemohl stavební úřad dospět k závěru, k jakému dospěl žalovaný, když v rozhodnutí

uvěděl, že „vlastnictví komunikace není zcela zřejmé“. Pokud otázku vlastnictví komunikace sám hodnotil a navíc vycházel z vlastních pochybností, překročil svoji pravomoc. Jestliže by byl přístup ke stavbě realizován přes pozemek žalobců, mohl a měl stavební úřad tento problém řešit buď prostřednictvím dohody účastníků řízení (např. smlouva o zřízení práva odpovídajícího věcnému břemenu) anebo postupovat podle § 108 stavebního zákona.

(oř)

290

Daňové řízení: rozsah přezkumu rozhodnutí o dani stanovené podle pomůcek

k § 50 odst. 3 a 5 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

Při projednání odvolání proti rozhodnutí finančního úřadu o dani stanovené podle pomůcek je rozsah přezkumu omezen, neboť odvolací orgán podle ustanovení § 50 odst. 5 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, zkoumá pouze dodržení zákonných podmínek pro použití stanovení daně podle pomůcek. Odvolací orgán je oprávněn podle ustanovení § 50 odst. 3 tohoto zákona řízení doplňovat či odstraňovat vady řízení anebo v tomto směru nařídit doplnění řízení nebo odstranění vad správci daně; takovéto doplnění řízení či odstranění vad řízení však může směřovat pouze k přezkoumání, zda jsou dodrženy zákonné podmínky pro stanovení daně podle pomůcek. Pokud odvolací orgán po takto provedeném doplnění řízení či odstranění vad dospěje k závěru, že zákonné podmínky pro stanovení daně podle pomůcek jsou dodrženy, odvolání pro jeho nedůvodnost zamítne.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 1. 2004, čj. 28 Ca 428/2001-35)

Věc: Akciová společnost T. v P. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o daň z příjmů právnických osob.

Finanční úřad pro Prahu 5 vydal dne 5. 1. 2000 dodatečný platební výměr na daň z příjmů právnických osob za rok 1996 ve výši 53 430 Kč. Daň byla vyměřena podle § 46 odst. 7 a § 31 odst. 5 daňového řádu.

Dne 4. 8. 2000 vydal finanční úřad výzvu, kterou uložil žalobkyni předložení zde uvedených dokladů do dne 13. 9. 2000. Tato výzva byla doručena zmocněné zástupkyni žalobkyně, Silvii Ž., dne 21. 8. 2000.

Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu zamítlo odvolání žalobkyně dne 18. 7. 2001 žalobou napadeným rozhodnutím. V odůvodnění rozhodnutí je uvedeno, že žalovaný zkoumal podané odvolání v souladu s § 50 odst. 5 daňového řádu. Na základě dožádání jiného správce daně bylo u žalobkyně provedeno přezkoušení daňové povinnosti daně z přidané hodnoty. Vzhledem k tomu, že bylo zapotřebí ověřit pouze určité skutečnosti, zvolil správce daně institut místního šetření, neboť se nejednalo o zjišťování skutečností v rámci daňové kontroly. Na základě výsledků místního šetření pak byla vyměřena daňová povinnost v souladu s § 46 odst. 7 s použitím § 31 odst. 5 daňového řádu. Správce daně dne 4. 8. 2000 vyzval žalobkyni k doložení důkazních prostředků k doplnění odvolacího řízení; tato výzva byla dne 21. 8. 2000 doručena Silvii Ž. jako zmocněné zástupkyni. Doklady požadované výzvou nebyly ve lhůtě předloženy.

V žalobních námitkách žalobkyně krom jiného uváděla, že nebyly splněny zákonné podmínky pro stanovení daně podle pomůcek, protože nebyl dodržen postup při projednání odvolání podle § 50 odst. 5 daňového řádu.

K žalobní námitce směřované do porušení § 50 odst. 5 daňového řádu žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že v rámci odvolacího řízení dospěl k závěru, že finanční úřad nepostupoval zcela v souladu se zákonem, neboť výzvu ze dne 14. 6. 1999 řádně nedoručil. S ohledem na zásady daňového řízení a v souladu s § 50 odst. 5 daňového řádu vrátil odvolací orgán odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru zpět správci daně s doporučením, aby provedl řádně doručení této výzvy a následně aby rozhodl podle § 49 odst. 1 daňového řádu, pokud bude

žalobkyně na tuto výzvu reagovat a správce daně stanoví daň dokazováním. V průběhu odvolacího řízení byly odstraněny vady v doručení výzvy ze dne 14. 6. 1999 v souladu s § 50 odst. 3 daňového řádu. Tím byla žalobkyni dána možnost k předložení požadovaných dokladů; žalobkyně však tohoto práva nevyužila a povinnost předložit doklady nesplnila. Správce daně tedy neměl jinou možnost než stanovit daň podle pomůcek. Názor žalobkyně, že v odvolacím řízení lze zkoumat pouze použití pomůcek, nemůže podle § 50 odst. 3 daňového řádu obstát a tuto zásadu je nutné vykládat jak v kontextu s plnou úpravou odvolacího řízení, tak se skutečností, že odvolací orgán není oprávněn napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení správci daně.

Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 50 odst. 5 daňového řádu platí, že směřuje-li odvolání proti rozhodnutí o dani stanovené podle pomůcek nebo o dani sjednané za řízení, zkoumá odvolací orgán pouze dodržení zákonných podmínek pro použití tohoto způsobu stanovení daně. Shledá-li odvolací orgán, že tyto zákonné podmínky byly dodrženy, odvolání pro neodůvodněnost zamítne. V opačném případě rozhodnutí změni nebo zruší. Zjistí-li, že jsou u správce daně I. stupně podmínky pro rozhodnutí podle § 49 odst. 1, vrátí věc k rozhodnutí s odůvodněním a pokyny pro další řízení správci daně I. stupně.

Podle § 50 odst. 4 daňového řádu je odvolací orgán v odvolacím řízení oprávněn použít přiměřeně i § 43.

Podle § 50 odst. 3 daňového řádu přezkoumá odvolací orgán odvoláním napadené rozhodnutí vždy v rozsahu požadovaném v odvolání. Vyjdou-li při přezkoumávání najevo skutečnosti odvolatelem sice neuplatněné, ale mající podstatný vliv na výrok rozhodnutí, lze k nim rovněž při rozhodování přihlídnout. Při tom není odvolací orgán vázán návrhy odvolatele, a může proto změnit rozhodnutí odvoláním napadené i v neprospěch odvolatele. V rámci odvolacího řízení může odvolací orgán výsledky daňového řízení doplňovat, odstraňovat vady řízení anebo toto doplnění nebo odstranění vad uložit správci daně se stanovením přiměřené lhůty. Zjistí-li odvolací orgán, že u správce daně I. stupně jsou splněny podmínky pro rozhodnutí podle § 49 odst. 2, vrátí věc k rozhodnutí s odůvodněním a pokyny pro další řízení správci daně I. stupně, který je právním názorem odvolacího orgánu vázán.

Rozsah přezkumu v odvolacím řízení je v případě projednání odvolání proti rozhodnutí finančního úřadu o dani stanovené podle pomůcek omezen – odvolací orgán podle § 50 odst. 5 daňového řádu zkoumá pouze dodržení zákoných podmínek pro stanovení daně podle pomůcek. Takto vymezený rozsah přezkumu dle názoru soudu vymezuje (nikoliv vylučuje) použití § 50 odst. 3 daňového řádu při projednání odvolání směřujícího proti rozhodnutí o dani stanovené podle pomůcek. Během tohoto odvolacího řízení je odvolací orgán oprávněn podle § 50 odst. 3 daňového řádu řízení doplňovat či odstraňovat vady řízení anebo v tomto směru nařídit

doplnění řízení nebo odstranění vad správci daně; takovéto doplnění řízení či odstranění vad řízení však musí směřovat pouze k přezkoumání, zda jsou dodrženy zákonné podmínky pro stanovení daně podle pomůcek. Pokud odvolací orgán po takto provedeném doplnění řízení či odstranění vad dospěje k závěru, že zákonné podmínky pro použití stanovení daně podle pomůcek jsou dodrženy, odvolání pro nedůvodnost zamítne.

V této věci je podstatné, že napadené rozhodnutí vychází ze skutečnosti, že žalobkyně nesplnila svou povinnost uloženou jí finančním úřadem výzvou ze dne 4. 8. 2000 (žalobkyni doručenou dne 21. 8. 2000). Tuto výzvu vydal a doručil finanční úřad dne 21. 8. 2000 Silvii Ž. jako zmocněné zástupkyni daňového subjektu v odvolacím řízení. Až po tomto doručení a na základě této skutečnosti zamítl žalovaný odvolání proti rozhodnutí vydanému v I. stupni. Proti způsobu a řádnosti doručení této výzvy ani proti uložení povinnosti na základě této výzvy žalobkyně žádné žalobní body neuváděla.

Touto výzvou finanční úřad uložil žalobkyni předložit zde uvedené doklady podle § 31 odst. 9 daňového řádu a stanovil jí k tomu lhůtu do 13. 9. 2000. Žalobkyně v žalobě netvrdí, že by tuto povinnost splnila; netvrdí ani, že i bez předložení dokladů výzvou požadovaných bylo možno stanovit daň dokazováním. Proto soud žalobu jako nedůvodnou zamítl, neboť jiné žalobní body týkající se způsobu stanovení daňové povinnosti žalobkyně za použití pomůcek žalobkyně neuplatnila (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

(pec)

Rízení před soudem: žalobní legitimace

k § 70 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

k § 65 soudního řádu správního

Žalobce jako občanské sdružení splňující podmínky stanovené zákonem ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, mohl ve stavebním řízení uplatňovat všechna práva účastníka tohoto řízení. Žalobcovu žalobní legitimaci v řízení o žalobě proti stavebnímu povolení zakládají jeho procesní práva ve správním řízení; žalobce proto může namítat nezákonnost rozhodnutí správního orgánu jen potud, tvrdí-li, že ve správním řízení byla zkrácena jeho procesní práva takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2004, čj. 28.Ca 444/2001-100)

Věc: Občanské sdružení S. v P. proti Magistrátu hlavního města Prahy, za účasti zúčastněné osoby – akciové společnosti A. v P., o stavební povolení.

Obvodní úřad městské části Praha 2 (dále jen „stavební úřad“) vydal svým rozhodnutím ze dne 2. 10. 2000 stavební povolení na novostavbu čtyř bytových domů včetně podzemních garáží, přípojek inženýrských sítí a sadových úprav, jakož i stavby inženýrských sítí a přípojek na pozemcích v katastrálním území V. (dále jen „stavba“). Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 13. 7. 2001 změnil rozhodnutí stavebního úřadu tak, že z výroku rozhodnutí vypustil číslo jednoho z pozemků, text tohoto znění: „přeložku veřejné kanalizace v ulici N.“, a dále vypustil podmínky pro provedení stavby č. 13, 18, 39 a 40.

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí stavebního úřadu vydaného v I. stupni. V žalobě vznesl řadu žalobních námitek; soud však žádné z nich nepřivěřil.

Ze zúčastněných osob se jednání účastnil právní zástupce zúčastněné osoby – akciové společnosti A., který zejména poukázal na to, že žalobce neměl být

brán za účastníka správního řízení: svou účast v tomto řízení oznámil opožděně a nebyl aktivně legitimován k podání žaloby proti napadenému rozhodnutí, neboť tímto rozhodnutím nebyl zkrácen ve svých právech.

Městský soud v Praze žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Z odůvodnění:

K námitkám zúčastněné osoby – akciové společnosti A. soud uvádí, že žalovaný i správní orgán I. stupně postupovali v souladu se zákonem, když se žalobcem jednali jako s účastníkem řízení. Žalobce splnil podmínku danou ustanovením § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., neboť oznámil svou účast ve stavebním řízení ve lhůtě osmi dnů ode dne, kdy mu bylo zahájení řízení o vydání stavebního povolení oznámeno. Městský soud v Praze již opakovaně konstatoval, že dle jeho názoru je třeba v případech, kdy je řízení zahajováno na návrh účastníka, počátek běhu osmidenní lhůty počítat od

okamžiku, kdy je občanské sdružení o zahájeném řízení informováno. Žalobce jako občanské sdružení splňující podmínky stanovené zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, mohl ve stavebním řízení uplatňovat všechna práva účastníka tohoto řízení. Žalobcovu žalobní legitimaci zakládají jeho procesní práva ve správním řízení; žalobce proto může namítat nezákonnost rozhodnutí správního orgánu jen potud, tvrdí-li, že ve správním řízení byla zkrácena jeho procesní práva takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Tuto podmínku podaná žaloba,

kteřá stojí na tvrzení, že se žalovaný řádně nevypořádal s žalobcovými námitkami uplatněnými ve stavebním řízení, splňuje. Nelze proto dovodit, že žalobce nebyl k podání žaloby legitimován.

Při hodnocení jednotlivých žalobních bodů však soud nedospěl k závěru, že by žalobce byl v průběhu správního řízení zkrácen na svých procesních právech tak, jak tvrdí v podané žalobě. Žalobu proto jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

(pec)

292

Daň z příjmu: zajištění daně

k § 38e zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 1997

Daň z přidané hodnoty nevstupuje do základu daně z příjmů poplatníka, a nevztahuje se na ni proto zajištění daně podle ustanovení § 38e zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, které je institutem sloužícím k vybrání daně z příjmů. Zajištění podléhá jen příjmy poplatníka zdanitelné daní z příjmů.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2004, čj. 28 Ca 323/2001-36)

Věc: Společnost C. v P. proti Finančnímu ředitelství pro hl. m. Prahu o penále.

Finanční úřad pro Prahu 1 vyměřil žalobci dne 9. 5. 2000 daňové penále na daň z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 1997 v celkové výši 11 000 Kč. Žalobce se odvolal, žalovaný však jeho odvolání dne 1. 6. 2001 zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný uvedl, že ustanovení § 38e odst. 3 a 9 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, a ustanovení § 69 odst. 1 a 3 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“), se týkají případů, kdy plátce daně ve vztahu ke správci daně nesplnil svoje povinnosti. V daném

případě však plátci daně prováděli ve prospěch poplatníka, tj. žalobce, zajištění daně ve výši 10 % příjmů plynoucích z uzavřených dohod. Těmito částkami však nebyla pokryta celá žalobcova daňová povinnost, a proto měl žalobce daňový nedoplatek zaplatit. Vzhledem k tomu, že se tak nestalo, penalizoval správce daně v souladu s ustanovením § 63 odst. 2 daňového řádu tento nedoplatek od původního data splatnosti až do data úplné úhrady.

Rozhodnutí o odvolání napadl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou.

Namítal, že z ustanovení § 38e odst. 9 zákona o daních z příjmů vyplývá, že neprovede-li plátcе zajištění úhrady na daň vůbec, popřípadě ve správné výši, nebo zajištěnou částku daně včas neodvede, bude na něm vymáhána jako dluh. Žalobce proto dovozuje, že není důvodu jakkoliv postihovat jeho jako poplatníka. Právní titul k vymáhání nedoplatku náleží správci daně proti plátcі, který prováděl zajištění v nesprávné výši (nevycházel při zajištění z celkové úhrady, ale jen z částky bez daně z přidané hodnoty). Žalobce se domnívá, že není možné, aby byl postihován za nesplnění povinností svého obchodního partnera vůči státu. Skutečnost, že daňový poplatník má u svého finančního úřadu evidován nedoplatek, podle žalobce ještě neznamená, že je to vždy jen poplatník, který musí nedoplatek uhradit. Žalobce nemá žádný právní prostředek k vymáhání daňového nedoplatku za stát a nemůže chování svých obchodních partnerů nijak ovlivnit.

Žalovaný ve svém vyjádření konstatoval, že zajištění daně dle ustanovení § 38e zákona o daních z příjmů je odvodem daně z příjmů, která nepodléhá dani z přidané hodnoty, protože není ve smyslu ustanovení § 2 a § 7 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, zdanitelným plněním. Daň z přidané hodnoty je svým charakterem daní nepřímou a nedotýká se hospodářských výsledků daňového subjektu. Daň z přidané hodnoty nevstupuje do základu daně z příjmů poplatníka. Z tohoto důvodu provedl plátcе zajištění daně v souladu se zákonem a ve správné výši. Žalovaný znovu zopakoval, že žalobou napadené rozhodnutí se týká penále daně z příjmů právnických osob za rok 1997, tj. příslušenství daně, přičemž tato daňová povinnost byla vyměřena v souladu s daňovými příznáním podaným žalobcem.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žaloba směřuje proti rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti platebnímu výměru na penále na daň z příjmů za zdaňovací období roku 1997. Ze správního spisu je zřejmé, že žalobci byla daňová povinnost za rok 1997 vyměřena podle ustanovení § 46 odst. 5 daňového řádu v souladu s jeho daňovými příznáním. Ve prospěch žalobce prováděli plátcі daně zajištění daně. Žalobce si v daňovém příznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 1997 sám vypočetl daňovou povinnost ve výši 1 489 410 Kč, odečetl si v souladu se zákonem platby zajištění od plátců a v daňovém příznání uvedl nedoplatek k úhradě ve výši 39 894 Kč. Správce daně tento nedoplatek penalizoval. O těchto skutečnostech není mezi účastníky soudního řízení sporu. Sporné je, zda tento nedoplatek byl povinen uhradit žalobce jako poplatník daně, či zda měl být tento nedoplatek předepsán plátcі daně, který podle žalobcova tvrzení prováděl zajištění daně v nesprávné výši.

Podle ustanovení § 38e odst. 3 písm. b) zákona o daních z příjmů jsou plátcі daně povinni k zajištění daně ze zdanitelných příjmů osob podle § 2, z nichž není daň vybírána srážkou, při výplatě, poukázání nebo připsání úhrady ve prospěch poplatníka, nejpozději v den, kdy o závazku účtují v souladu s platnými účetními předpisy, srazit zajištění daně poplatníkům uvedeným v § 2 odst. 3 ve výši 10 % z ostatních příjmů.

Podle ustanovení § 38e odst. 9 zákona o daních z příjmů platí, že neprovede-li plátcе daně zajištění úhrady na daň vů-

bec, popřípadě ve správné výši, nebo zajištěnou částku daně včas neodvede, bude na něm vymáhána jako jeho dluh.

V daném případě není sporu o tom, že žalobce je poplatníkem daně z příjmů uvedeným v § 2 odst. 3 zákona o daních z příjmů a že plátcí daně byli povinni provádět v jeho prospěch zajištění daně ve výši 10 % z příjmů. Sporné není ani to, že žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty. Sporné je, zda plátce daně (konkrétně společnost s ručením omezeným T.) prováděl řádně zajištění ve výši 10 %, neboť nesrážel 10 % z celkové úhrady, která měla být žalobci poukázána, ale jen z částky bez daně z přidané hodnoty. K této sporné otázce soud poukazuje na shora citované ustanovení § 38e odst. 3, ve kterém se uvádí, že plátcí daně jsou povinni srazit zajištění daně poplatníků ze zdanitelných příjmů těchto poplatníků. Protože daň z přidané hodnoty nevstupuje do základu daně z příjmů poplatníka, nevztahuje se na ni zajištění daně podle ustanovení § 38e zákona o daních z příjmů, které je institutem sloužícím k vybrání daně z příjmů. Žalobce v podané žalobě nesprávně a v rozporu se zněním ustanovení § 38e odst. 3 zákona o daních z příjmů dovozuje, že zajištění mělo být prováděno z cel-

kové úhrady, kterou měl plátce poukázat žalobci, tj. i z částky včetně daně z přidané hodnoty. K žalobcovu tvrzení, že všichni jeho ostatní zákazníci (plátcí zajištění daně) prováděli zajištění daně z částky včetně daně z přidané hodnoty, soud uvádí, že toto tvrzení není právním argumentem. Zároveň soud dodává, že plátcí daně hrozí, že částka daně, kterou nezajistil vůbec, nebo ji zajistil v nižší výši, než měl, bude podle ustanovení § 38e odst. 9 zákona o daních z příjmů na něm vymáhána jako jeho dluh, zatímco pokud odvede na zajištění daně částku vyšší, než byl podle zákona povinen, takový následek mu nehrozí. Proto plátcí daně mohou z opatrnosti provádět zajištění z celé úhrady, kterou ve prospěch poplatníka poukazují. To však nic nemění na skutečnosti, že zajištění podléhá jen příjmy poplatníka zdanitelné daní z příjmů, a že tedy v daném případě plátcí daně ve prospěch žalobce prováděli zajištění daně v souladu se zákonem. Formou zajištění byla uhrazena pouze část žalobcovy daňové povinnosti a zbývajíc část daňového nedoplatku měl povinnost zaplatit žalobce. Protože žalobce tuto svou povinnost nesplnil, bylo mu právem vyměřeno penále na daň z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 1997.

(pec)

293

Azyl: k pojmu „odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy“; azylové důvody u nezletilého; opatrovník nezletilého žadatele o azyl

k § 12 písm. b) a § 89 odst. 1 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. 2/2002 Sb.

ke čl. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, přijaté dne 28. července 1951 v Ženevě, jejíž český překlad a český překlad Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků, přijatého dne 31. ledna 1967 v New Yorku, byl vyhlášen sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb.

ke čl. 3 bodu 2 a čl. 5 Úmluvy o právech dítěte, přijaté dne 20. listopadu 1989 v New Yorku, jejíž český překlad byl vyhlášen sdělením Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb.

I. Pojmy „odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy“ [§ 12 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu] a „obava před pronásledováním z důvodů rasových“ (Úmluva o právním postavení uprchlíků, publikovaná pod č. 208/1993 Sb.) je třeba pokládat za synonyma.

II. I u nezletilého žadatele o udělení azylu ve věku necelých tří let, který se narodil již na území České republiky, lze obecně připustit možnost existence důvodů zakládajících právo na udělení azylu a spočívajících v odůvodněném strachu z pronásledování z důvodu rasy ve státě, jehož občanství má nezletilý žadatel o azyl (§ 12 zákona o azylu).

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2004, čj. 10 Az 120/2003-55)

Věc: Nezletilý Kristian C. (Ukrajina) proti Ministerstvu vnitra o azyl.

Žalovaný dne 14. 2. 2003 žalobci neudělil azyl podle § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, s tím, že se na něho nevztahuje ani překážka vycestování ve smyslu § 91 citovaného zákona. Z tohoto rozhodnutí vyplývá, že žalovaný, vycházející ze zpráv Ministerstva zahraničí USA, Ministerstva zahraničních věcí České republiky a ČTK o situaci na Ukrajině v oblasti lidských práv, neshledal, že důvody, které vedly žalobce k podání žádosti o azyl (obava jeho matky, aby žalobce nepociťoval rasovou diskriminaci v zemi původu – na Ukrajině), nelze považovat za důvod pro udělení azylu ve smyslu zákona o azylu.

Žalobce rozhodnutí v celém rozsahu napadl žalobou u Městského soudu v Praze; namítal jeho nezákonnost způsobenou tím, že žalovaný nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci a v důsledku toho nesprávně právně posoudil žádost o azyl. Důkazy, které shromáždil, nebyly úplné, a žalovaný tak nemohl řádně posoudit potřebné skutkové a právní otázky.

Ze správního spisu vyplývá, že se žalobce narodil již na území České republi-

ky poté, kdy jeho rodiče opustili Ukrajinu. Důvod jeho žádosti je též jako důvod jeho rodičů, tj. diskriminace rodiny pro černou plet jeho matky.

Při ústním jednání soudu poukázal žalobcův právní zástupce na rozdílnost definice uprchlíka podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků a azylanta podle zákona o azylu. Dále upozornil na to, že ač zákon o azylu neukládá povinnost ustanovit k ochraně práv nezletilého žadatele o azyl, který se na území ČR zdržuje se svým zákonným zástupcem, opatrovníka, vyplývá tato povinnost z Úmluvy o právech dítěte, jakož i z Evropské úmluvy o výkonu práv dětí. Žalovaný, který tak neučinil, porušil zákon.

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

Z odůvodnění:

Soud vychází z úvahy, že i u nezletilého žadatele o udělení azylu ve věku necelých tří let, jak je tomu u žalobce, byť narozeného již na území České republi-

ky, lze obecně připustit možnost existence důvodů zakládajících právo na udělení azylu a spočívajících v odůvodněném strachu z pronásledování z důvodu rasy ve státě, jehož občanství má nezletilý žadatel o azyl (§ 12 zákona o azylu), jakož i skutečnost, že tento odůvodněný strach může být zprostředkován zákonným zástupcem takového nezletilého žadatele. Totéž se týká důvodů, které sledují právo na azyl za účelem sloučení rodiny azylanta (§ 13 zákona o azylu).

Jestliže tedy žalovaný ve správním řízení vychází z listinných důkazů, je třeba nejen tyto listinné důkazy pojmenovat (tedy uvést, kdo a kdy příslušné zprávy či informace o stavu v zemi původu z hlediska ochrany lidských práv podal), ale je nezbytné, aby ze správního rozhodnutí bylo mimo další náležitosti jednoznačně patrné, jaký stav věci správní orgán z uvedených důkazů spolehlivě zjistil a které skutečnosti se staly podkladem jeho rozhodnutí a jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů (§ 46 spr. ř. ve spojení zejména s ustanovením § 47 odst. 3 spr. ř.). Z napadeného rozhodnutí je totiž pouze zřejmé, že žalovaný správní orgán hodnotil skutečnosti uváděné žalobcem, resp. jeho zákonnou zástupkyní, a že žádost posuzoval na pozadí informací, které shromáždil v průběhu správního řízení, vycházející ze zpráv MZV USA o dodržování lidských práv na Ukrajině za rok 1999, 2000 a 2002, z informace MZV ČR ze dne 18. dubna 2000 (informace je založena ve správním spise, avšak pod jiným datem, i když též z dubna 2000), jakož i z blíže nespecifikovaných informací ČTK o Ukrajině. Není však z něho zřejmé, jaké skutečnosti z těchto důkazů žalovaný zjistil a proč je hodnotil tak, že posouzení žalobcovy žádosti vedlo k neudělení azylu.

Zcela nesrozumitelně vyznívá zmínka o tom, že správní orgán se zabýval otázkou, zda důvody, které vedly zákonného zástupce žadatele o azyl (z návrhu na zahájení řízení o udělení azylu vyplývá, že tento důvod je shodný jako u rodičů, i když se žalobce narodil již v České republice, tedy důvod odlišné barvy pleti jeho i matčiny, a zároveň je jím i zájem na sloučení rodiny), lze podřadit pod zákonné podmínky pro udělení azylu, a že správní orgán dospěl k závěru, že obavu žadatelovy matky nelze považovat za důvod pro udělení azylu, protože taková obava nenaplnuje znaky pronásledování z některých důvodů zmíněných v zákoně o azylu. Z ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu naopak zcela jednoznačně vyplývá, že odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy (hovoří-li český překlad Úmluvy o právním postavení uprchlíků č. 208/1993 Sb. o „obavě před pronásledováním z důvodů rasových“, jde o synonyma) ve státě, jehož občanství žadatel má, je zákonným důvodem zakládajícím právní nárok na udělení azylu v České republice. Úkolem správního řízení o žádosti o udělení azylu pak je přesvědčivě a spolehlivě (§ 3 odst. 4, § 46 spr. ř.) zjistit, zda tvrzený azylový důvod je v projednávaném případě dán. V této věci se tak nestalo.

Pro uvedené vady správního řízení, resp. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů napadeného rozhodnutí a zčásti i v nesrozumitelnosti důvodu, který žalovaný uvedl [§ 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) a odst. 3 s. ř. s.], soud zrušil napadené rozhodnutí s tím, že věc vrací k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.).

K procesní výtce žalobcova právního zástupce, pokud jde o případné ustanovení opatrovníka žalobci, soud poznamenává, že tuto výtku má i při přihlédnutí k čl. 22 Úmluvy o právech dítěte za nedůvodnou. Nezletilý žalobce ukrajinské státní příslušnosti se narodil rodičům na území České republiky a ze samotného azylového řízení, které zahájila jménem žalobce jeho zákonná zástupkyně – matka, vyplývá, že žalobcova matka jej doprovází a řádně zastupuje a řádně hájí jeho práva a zájmy včetně toho, že sama matka zplnomocnila advokáta zastupováním v soudním řízení týkajícím se žalobcovy azylové věci. V žalobcově případě není na území České republiky aktuální potřeba pomoci opětnému spojení s rodinou a žalobce není bezprizorním dítětem. Ustanovení opatrovníka žadateli o azyl mladšímu 18 let soudem totiž zákon vyžaduje k ochraně jeho práv a právem chráněných zájmů spojených

s pobytem na území České republiky včetně řízení o azylu výlučně jen tehdy, zdržuje-li se takový žadatel na území České republiky bez svého zákonného zástupce (§ 89 odst. 1 zákona o azylu). Pro úplnost je třeba poukázat i na ta ustanovení Úmluvy o právech dítěte, která jednoznačně vyzdvihují primární povinnost smluvních států brát ohled na práva a povinnosti rodičů, resp. zákonných zástupců nezletilého dítěte a respektovat jejich odpovědnost, práva a povinnosti (čl. 3 bod 2 a čl. 5). Poukazuje-li jen na okraj žalobcův právní zástupce na Evropskou úmluvu o výkonu práv dítěte (č. 54/2001 Sb. m. s.), pak nelze přehlédnout, že čl. 9 citované úmluvy sice zakládá pravomoc soudního orgánu ustanovit dítěti zvláštního zástupce pro řízení, avšak jen tam, kde existuje tzv. konflikt zájmů a týká-li se to věci rodinných.

(ba)

294

Správní řízení: den zahájení řízení

k § 61 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů (v textu též „zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání“)

k § 18 odst. 2 správního řádu

Stanoví-li zákon lhůtu, v níž lze zahájit správní řízení z podnětu správního orgánu (např. § 61 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů), musí být v této lhůtě zahájení řízení účastníku také řádně oznámeno; nejde o lhůtu pořádkovou, nýbrž o lhůtu propadnou.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2004, čj. 10 Ca 166/2003-25)

Prejudikatura: srov. Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 139/1996*).

Věc: Společnost s ručením omezeným C. proti Radě pro rozhlasové a televizní vysílání o pokutu.

*) „Stanoví-li zákon lhůtu, do které musí správní úřad vydat rozhodnutí, musí být v této lhůtě rozhodnutí také účastníku řízení řádně oznámeno.“

Žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 6. 2003 uložil žalobci podle § 60 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, pokutu ve výši 1 000 000 Kč, a to za odvysílání pořadu s názvem „B.“ dne 4. 11. 2002 na stanici N. ve 20.35 hodin, čímž došlo k porušení povinnosti stanovené v § 32 odst. 1 písm. g) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, podle něhož je provozovatel vysílání povinen nezařazovat v době od 06.00 hodin do 22.00 hodin pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.

Žalobce u Městského soudu v Praze podal žalobu, v níž v první řadě namítal, že pokuta byla uložena v rozporu s § 61 odst. 1 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, podle něhož lze zahájit správní řízení o uložení pokuty nejpozději do tří měsíců ode dne, kdy žalovanému byl doručen záznam vyžádaný podle § 32 odst. 1 písm. j) zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání; žalovaný si vyžádal záznam pořadu dne 12. 11. 2002 a žalobce jej doručil žalovanému dne 29. 11. 2002 – žalovaný však zahájil správní řízení se žalobcem oznámením ze dne 4. 2. 2003, které však bylo žalobci doručeno až 5. 3. 2003, tedy po výše uvedené lhůtě, ve které mohlo být správní řízení zahájeno.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí s tím, že správní řízení, pokud se zahajuje z podnětu správního orgánu, je zahájeno dnem, kdy tento orgán učinil vůči účastníkovi řízení první úkon. V tomto případě byl podle žalovaného první úkon učiněn dne 4. 2. 2003, kdy žalovaný rozhodl o zahájení správního řízení v předmětné věci. Podle žalovaného ze správního řádu nevyplývá, že

by řízení mělo být zahájeno až dnem, kdy je účastníkovi řízení doručena písemnost, v níž je mu zahájení takového řízení oznamováno. Tříměsíční lhůta tedy v tomto případě byla podle žalovaného dodržena.

Městský soud v Praze napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Soud přezkoumal napadené správní rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů obsahujících vymezení důvodů, pro které žalobce pokládá rozhodnutí žalovaného za nezákonné a procesní postup žalovaného za vadný; žalobu shledal důvodnou pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Podle ustanovení § 61 odst. 1 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání lze správní řízení o uložení pokuty zahájit nejpozději do tří měsíců ode dne, kdy Radě pro rozhlasové a televizní vysílání (tedy žalovanému) byl doručen záznam vyžádaný podle § 32 odst. 1 písm. j) citovaného zákona. Při ukládání pokut se pak postupuje podle správního řádu.

Podle ustanovení § 18 odst. 2 správního řádu je řízení zahajované z podnětu správního orgánu zahájeno dnem, kdy tento orgán učinil vůči účastníkovi řízení první úkon.

Mezi oběma účastníky soudního řízení je nesporné a vyplývá to i ze správního spisu a z dokumentace předložené žalobcem (vyžádání záznamu pořadu B.

žalovaným a jeho předložení žalovanému), že film – americká romantická komedie „B.“ – byl odvysílán na stanici N. dne 4. 11. 2002, že žalovaný si též měsíc (v listopadu 2002) vyžádal záznam tohoto pořadu a že ve stejném měsíci (29. 11. 2002) záznam obdržel. Ze správního spisu vyplývá, že žalovaný při svých jednáních počítal s nejzazším termínem pro zahájení správního řízení – 28. únorem 2003. Z doručky, resp. dodejky založené ve správním spise pak vyplývá, že oznámení o zahájení řízení včetně výzvy k vyjádření, které přijala žalovaná Rada na svém zasedání dne 4. 2. 2003, bylo žalobci doručeno do vlastních rukou dne 5. 3. 2003.

Stanoví-li zákon lhůtu, dokdy nejpozději lze zahájit správní řízení z podnětu správního orgánu, jako je tomu právě v ustanovení § 61 odst. 1 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, musí být v této lhůtě zahájení řízení účastníku také řádně oznámeno; nejde o lhůtu pořádkovou, nýbrž o lhůtu propadnou. Jiný výklad by mohl vést k důsledkům, které jsou z hlediska požadavku včasného vyřizování věcí neakceptovatelné a které by znamenaly, že

k doručení oznámení o zahájení správního řízení, a to dokonce řízení o uložení sankce, by mohlo dojít v podstatě libovolně kdykoli poté, kdy se správní orgán rozhodne takové řízení zahájit; žalovaný by byl při takovém výkladu limitován jen lhůtami danými k uložení pokuty.

Soud se tak ztotožnil s argumenty vyjádřenými v prvním bodě žaloby, což postačilo k rozhodnutí o zrušení napadeného správního rozhodnutí, aniž bylo třeba zabývat se důvodností dalších žalobních bodů. Neztotožnil se naopak s argumentem žalovaného, že zákon nestanoví důsledek nedodržení lhůty k zahájení správního řízení o uložení pokuty (§ 61 odst. 1 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání). Stanoví ho totiž zcela jednoznačně tak, že lze-li řízení zahájit „nejpozději“ do skončení určité lhůty, znamená to, že poté již řízení zahájit nelze a jeho případné zahájení je vadou předvídanou v ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Ohledem na propadnou lhůtu k zahájení uvedeného správního řízení odpadá tedy již v okamžiku jeho opožděného zahájení důvod takového řízení.

(ba)

295

Poskytování dotací

- k § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního
 k § 14 a § 15 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)
 k § 4 zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství (v textu též „zákon o zemědělství“)
 k § 1, § 2 a § 6 nařízení vlády č. 505/2000 Sb., kterým se stanoví podpůrné programy k podpoře mimoprodukčních funkcí zemědělství, k podpoře aktivit podílejících se na udržování krajiny, programy pomoci k podpoře méně příznivých oblastí a kritéria pro jejich posuzování

I. Na poskytnutí vyrovnávacího příspěvku dle nařízení vlády č. 505/2000 Sb., který je jednou z forem dotace, má právnická osoba při spl-

nění stanovených kritérií právní nárok (§ 14 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., rozpočtových pravidel, § 4 zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, § 1 odst. 1 a § 2 odst. 1 nařízení vlády č. 505/2000 Sb.).

II. Na vydání rozhodnutí o poskytnutí vyrovnávacího příspěvku se nevztahují obecné předpisy o správním řízení (§ 14 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., rozpočtových pravidel), avšak řízení o odnětí tohoto příspěvku již probíhá podle obecných předpisů o správním řízení (§ 15 odst. 1 a 2 téhož zákona).

III. Doplnující rozhodnutí Ministerstva zemědělství vydané podle nařízení vlády č. 505/2000 Sb., kterým byla žadateli o vyrovnávací příspěvek – právnické osobě stanovena jeho konečná sazba ve výši 0,00 Kč přesto, že předchozím rozhodnutím Ministerstva zemědělství jí byl vyrovnávací příspěvek poskytnut v konkrétním rozmezí, je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, neboť je rozporuplné [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2004, čj. 6 A 6/2002-65)

Věc: Družstvo L. v S. proti Ministerstvu zemědělství o dotaci a vyrovnávací příspěvek.

Rozhodnutím ze dne 29. 6. 2001 žalovaný poskytl žalobci jednak vyrovnávací příspěvek ve výši od 5 613 457 Kč do 8 493 530 Kč (v rámci programu pomoci méně příznivým oblastem), jednak dotaci ve výši 8 387 893 Kč (v rámci agroenvironmentálního programu); v rozhodnutí rovněž uvedl, že případné zálohy a konečná výše sazby vyrovnávacího příspěvku budou stanoveny dodatečně. Dne 9. 7. 2001 žalovaný toto rozhodnutí doplnil poprvé; výši zálohy na vyrovnávací příspěvek stanovil v částce 5 613 457 Kč a výši zálohy na dotaci stanovil v částce 5 032 735 Kč.

Rozhodnutím ze dne 27. 11. 2001 pak žalovaný své původní rozhodnutí ze dne 29. 6. 2001 doplnil podruhé, a to tak, že určil konečné sazby a vyplacené částky pro jednotlivé programy (celková výše vyrovnávacího příspěvku je 0,00 Kč a celková výše dotace je 8 387 893 Kč). Žalovaný dále v rozhodnutí po žalobci žádal vrácení částky 2 258 299 Kč (neboť záloha na vyrovnávací příspěvek a na dotaci činila 10 646 192 Kč) a současně

určil, že sám má žalobci doplatit částku 0,00 Kč.

Žalobce se proti rozhodnutí ze dne 27. 11. 2001 ohradil a podal žalobu u Vrchního soudu v Praze. Žalobce zdůrazňoval, že napadené rozhodnutí žalovaného je ve správním soudnictví přezkoumatelné. Pokud ze zpochybněného rozhodnutí vyplývá, že vyrovnávací příspěvek činí 0,00 Kč, pak je jeho obsah v rozporu s rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 6. 2001, jímž byla žalobci přiznána dotace i vyrovnávací příspěvek. Podle žalobce činí celková výše vyrovnávacího příspěvku a dotace minimálně částku 14 001 350 Kč, a nikoli jen 8 387 893 Kč, neboť je třeba započíst i částku, jež mu na vyrovnávacím příspěvku (se zřetelem k původně vymezenému rozmezí) byla přiznána minimálně ve výši 5 613 457 Kč.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě připomenul, že postupoval v souladu se zákonem, neboť ustanovení § 14 odst. 3 rozpočtových pravidel nevylučuje změnit rozhodnutí o poskytnutí dotace. Vedle

toho žalovaný tvrdil, že podle § 14 odst. 1 téhož zákona není na dotaci právní nárok, a proto napadené rozhodnutí nelze přezkoumat, a to s přihlédnutím k ustanovení § 248 odst. 2 písm. i) o. s. ř. (v době podání vyjádření se na řízení o žalobě vztahovalo ustanovení části páté hlavy druhé občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002).

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení, napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Předmětem napadeného rozhodnutí žalovaného byla problematika účelové dotace (tzn. vázané jejím poskytovatelem na určitý účel) a účelového vyrovnávacího příspěvku (tj. rovněž vázaného jeho poskytovatelem na určitý účel), jež byly upraveny nařízením vlády č. 505/2000 Sb., kterým se stanoví podpůrné programy k podpoře mimoprodukčních funkcí zemědělství, k podpoře aktivit podílejících se na udržování krajiny, programy pomoci k podpoře méně příznivých oblastí a kritéria pro jejich posuzování, ve znění účinném pro rok 2001 (v textu též „nařízení vlády“).

I přes formálně rozdílné pojmenování je nepochybné, že jak dotace, tak i vyrovnávací příspěvek poskytované dle citovaného nařízení vlády mají obdobnou povahu i cíl. Dotace jsou totiž peněžními prostředky, kterými stát podporuje podpůrné programy i mimoprodukční funkce v zemědělství (§ 2 odst. 3 zákona o zemědělství, ve znění účinném pro rok 2001, § 1 a následující nařízení vlády). Vyrovnávací příspěvky jsou pak peněžní prostředky, jimiž stát vytváří podmínky k podpoře méně příznivých oblastí

a k tomu také přijímá programy pomoci (§ 2 odst. 4 zákona o zemědělství, § 1 a následující nařízení vlády). Jinak řečeno, vyrovnávací příspěvek je dotací státu určenou pro částečné vyrovnání ekonomické újmy vznikající při hospodaření v méně příznivých oblastech, jak je ostatně již výslovně uvedeno v ustanovení § 1 odst. 1 nařízení vlády, v jeho znění účinném k 1. 1. 2002.

Z uvedeného je zřejmé, že i vyrovnávací příspěvek poskytovaný v roce 2001 dle nařízení vlády byl dotací – jedním z výdajů státního rozpočtu [§ 3 písm. a) a § 7 odst. 1 písm. d) rozpočtových pravidel, ve znění účinném pro rok 2001]. Na dotace nebyl právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanovil jinak (§ 14 odst. 1 rozpočtových pravidel).

V dané věci ovšem byly oba druhy dotací poskytnuty žalobci na základě zvláštního právního předpisu, kterým bylo vzpomínané nařízení vlády. Z jeho ustanovení § 1 odst. 1 mimo jiné vyplývalo, že na základě podpůrných programů podle § 2 odst. 3 nebo programů pomoci podle § 2 odst. 4 zákona o zemědělství poskytuje stát dotace, případně vyrovnávací příspěvky při splnění kritérií stanovených tímto nařízením fyzickým nebo právnickým osobám. V ustanovení § 2 odst. 1 téhož nařízení vlády pak bylo kromě jiného uvedeno, že Ministerstvo zemědělství poskytne dotaci, případně vyrovnávací příspěvek, na žádost osoby uvedené v § 1 („žadatel“), pokud žadatel splňuje kritéria stanovená tímto nařízením.

V souvislosti s výše citovanou právní úpravou soud konstatuje, že v roce 2001 měla fyzická či právnická osoba právní nárok na poskytnutí dotace nebo vyrovnávacího příspěvku dle nařízení vlády,

a to na základě žádosti a při splnění stanovených kritérií – předpokladů. Nyní vyslovený právní závěr ale není v této věci rozhodující, protože žalobou bylo napadeno nikoli rozhodnutí o poskytnutí dotace a vyrovnávacího příspěvku, nýbrž až jeden z jeho doplňků vydaný žalovaným následně – po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace a vyrovnávacího příspěvku. Takové (doplňující) rozhodnutí nebylo ani za účinnosti předchozí, ani nynější právní úpravy správního soudnictví vyloučeno z přezkumu, protože uvedeným individuálním správním úkonem se žalobci ukládala hmotně-právní povinnost (vrácení konkrétní peněžní částky) a též právo na vyrovnávací příspěvek v konkrétní výši; žádný zvláštní právní předpis přitom nevylučoval toto rozhodnutí ze soudního přezkumu (§ 248 odst. 1, 2, 3 o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002, § 65 odst. 1 a § 70 s. ř. s.).

Ještě předtím, než mohl soud přistoupit k posouzení vlastní důvodnosti žaloby, musel ze své úřední povinnosti zkoumat, zda napadené rozhodnutí žalovaného je vůbec přezkoumatelné, konkrétně, zda je srozumitelné.

I když se na vydání posuzovaného rozhodnutí nevztahovaly obecné předpisy o správním řízení, je nepochybné, že i při nejmírnějších požadavcích musel takový správní úkon splňovat obecný požadavek kladený na každé rozhodnutí, který lze dovodit ze základních zásad správního řádu, tzn. jeho obsah nesměl být rozporuplný (§ 3 odst. 4 citovaného zákona).

Zpochybněné rozhodnutí žalovaného ovšem právě tomuto požadavku nedostalo.

Jak bylo v tomto rozsudku již uvedeno, je žalobou napadené rozhodnutí doplňkem číslo 2 k rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2001, a proto je třeba posuzovat jeho srozumitelnost v souvislosti s původním rozhodnutím, kterým bylo vyhověno žalobcově žádosti a kterým byl žalobci na základě nařízení vlády poskytnut jak vyrovnávací příspěvek, tak i dotace.

Na vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace se nevztahuje správní řád (§ 14 odst. 3 rozpočtových pravidel). V rozhodnutí se uvede označení příjemce dotace, účel, pro který byla poskytnuta, a podmínky jejího použití. Rozhodnutí o poskytnutí dotace, případně vyrovnávacího příspěvku dle nařízení vlády, vydává Ministerstvo zemědělství (a jde-li o podniky v působnosti Ministerstva obrany, vydává rozhodnutí Ministerstvo obrany) do 30. června kalendářního roku (ve stanoveném případě do 15. listopadu kalendářního roku). Stejně ministerstvo písemně vyrozumí žadatele o neposkytnutí dotace, případně vyrovnávacího příspěvku, a ve vyrozumění uvede důvody, pro které nelze dotaci, případně vyrovnávací příspěvek, poskytnout (§ 6 odst. 1, 2 nařízení vlády).

Právní předpisy pamatují i na odnětí dotace. Řízení o odnětí dotace může být zahájeno mimo jiné tehdy, došlo-li po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace ke zjištění, že údaje, na jejichž základě byla dotace poskytnuta, byly neúplné nebo nepravdivé, či došlo-li ke zjištění, že rozhodnutí o poskytnutí dotace bylo vydáno v rozporu se zákonem [§ 15 odst. 1 písm. b), c) rozpočtových pravidel]. Na řízení o odnětí dotace se vztahuje správní řád (§ 15 odst. 2 rozpočtových pravidel).

Z posuzovaného rozhodnutí vyplývá, že se jím doplňuje rozhodnutí žalovaného (o poskytnutí dotace a vyrovnávacího příspěvku ze dne 29. 6. 2001), a to o konečné sazby a vyplacené částky pro jednotlivé programy nařízení vlády tak, že celková výše vyrovnávacího příspěvku je 0,00 Kč a celková výše dotace je 8 387 893 Kč. V rozhodnutí bylo dále uvedeno, že záloha na vyrovnávací příspěvek a dotace je ve výši 10 646 192 Kč, že k vrácení byla předepsána částka 2 258 299 Kč, a konečně že zbývá doplatit 0,00 Kč.

Žalobou zpochybněné rozhodnutí je však v rozporu s původním rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 6. 2001, kterým byl žalobci na základě jeho žádosti a podle nařízení vlády poskytnut vyrovnávací příspěvek v celkové výši od 5 613 457 Kč do 8 493 530 Kč (s tím, že jeho konečnou sazbu stanoví žalovaný nejpozději do 30. listopadu 2001).

Ze záhlaví zpochybněného rozhodnutí žalovaného je totiž patrné, že se jím doplňuje původní rozhodnutí o konečné sazby a o vyplacené částky pro jednotlivé programy. Z dalšího obsahu rozhodnutí ale naproti tomu vyplývá, že žalobci se stanoví celková výše vyrovnávacího příspěvku ve výši 0,00 Kč. Uvedenému závěru však neodpovídá původní rozhodnutí žalovaného, kterým byl žalobci poskytnut vyrovnávací příspěvek v rozmezí od 5 613 457 Kč do 8 493 530 Kč.

Z přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného vyplývá, že ohledně celkové výše vyrovnávacího příspěvku žalovaný uvedeným správním úkonem vlastně fakticky změnil své původní rozhodnutí. Takový procesní postup ale právní předpisy upravující poskytování vyrovnávacího příspěvku dle nařízení vlády nepři-

pouštějí, a navíc se na vydání předmětného rozhodnutí nevztahují obecné předpisy o správním řízení, jak bylo již opakovaně uvedeno. Argumentace žalovaného o tom, že změnu rozhodnutí o poskytnutí vyrovnávacího příspěvku ustanovení § 14 odst. 3 rozpočtových pravidel nevylučuje, je právně vadná. Při vydání zpochybněného rozhodnutí totiž žalovaný použil ústavní zásadu platnou výlučně pro oblast soukromého práva. Podle ní může každý činit vše, co není zákonem zakázáno (čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky, čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky). Žalovaný je však jedním z orgánů veřejné moci České republiky, konkrétně její veřejné správy, a proto byl povinen postupovat podle opačné ústavní zásady, podle níž lze státní moc uplatňovat (tzn. například i vydávat konkrétní rozhodnutí) jen v případech, v mezích a způsoby, které zákon stanoví (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

Z napadeného rozhodnutí žalovaného není ohledně vyrovnávacího příspěvku konečně ani zřejmé, zda se snad nejedná o správní úkon, jímž se končí řízení o odejmutí již přiznaného vyrovnávacího příspěvku, které se provádí podle obecných předpisů o správním řízení – správního řádu (§ 15 rozpočtových pravidel).

S ohledem na výše popsané závěry je možno učinit závěr, že posuzované rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 11. 2001 je ve vztahu k vyrovnávacímu příspěvku v rozporu s původním rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 6. 2001, jehož je zároveň dodatkem, což ve svém procesním důsledku znamená, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.

Vzhledem k uvedené vadě řízení Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení

[§ 78 odst. 1, 4 a § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(ivo)

296

Správní řízení: náležitosti oznámení o zahájení řízení o sankci

k § 3 odst. 4 zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech

k § 18 odst. 3 správního řádu

I. Vymezení skutku, pro který je řízení podle správního řádu zahájeno, musí být konkrétní, stejně tak jako musí být z oznámení o zahájení řízení podle § 18 odst. 3 správního řádu zřejmé, co bude jeho předmětem a o čem bude v řízení rozhodováno; v sankčním řízení je potom vhodné uvést, jaký postih za dané jednání hrozí. Takovou specifikaci nelze považovat za předčasné konstatování odpovědnosti, která je teprve v řízení zkoumána.

II. Uložila-li Česká inspekce životního prostředí žalobci, který realizuje stavbu skládky, pokutu za porušení § 3 odst. 4 zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, nelze akceptovat žalobcovo tvrzení, že odpad, za který je pokuta ukládána, byl na stavbě zanechán třetími osobami bez jeho vědomí a že naopak žalobce jej likviduje zákonným způsobem, jestliže z místního šetření a „ceníku uloženého odpadu“, podle kterého žalobce odpad vykupoval, je zřejmé, že tento odpad byl skutečně přijímán, a ze zjištěných stop po pálení nelze vyloučit odstraňování odpadů nežádoucím způsobem.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, čj. 5 A 73/2002-34)

Věc: Společnost s ručením omezeným S. v P. proti Ministerstvu životního prostředí o pokutu.

Česká inspekce životního prostředí dne 20. 12. 2001 žalobci uložila pokutu ve výši 150 000 Kč za porušení § 3 odst. 4 zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech. Žalobce se proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolal. Žalovaný o jeho odvolání rozhodl tak, že snížil uloženou pokutu na částku 40 000 Kč.

Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou u Vrchního soudu v Praze. V ní mj. namítl, že jak v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 28. 11. 2001, tak v rozhodnutí orgánu I. stupně chybí vymezení jednání, kterým se měl

žalobce dopustit správního deliktu. Žalobci tak nebylo vůbec zřejmé, za jaké pochybení je mu daná pokuta ukládána. Dále žalobce poukázal na to, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s jeho odvolacími námitkami, týkajícími se zejména toho, že původcem komunálního odpadu, který se na staveništi nacházel, jsou třetí osoby a že naopak žalobce tento odpad řádně likviduje zákonným způsobem. Materiál zjištěný u žalobce byl používán toliko jako stavební materiál, neboť žalobce realizoval výstavbu řízené skládky skupiny II.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že se v odvolacím řízení podrobně zabýval všemi námitkami žalobce a v napadeném rozhodnutí přihlédl k tomu, že se jedná o výstavbu skládky legalizovanou dle stavebních předpisů, kdy je povoleno použití odpadů daných vlastností; proto také rozhodl o podstatném snížení uložené pokuty. V areálu stavby skládky však byl při kontrole zjištěn také směsný odpad spíše charakteru odpadu komunálního, který v žádném případě nesplňuje kritéria pro využití při stavbě. Žalobcovu námitku, že tento druh odpadu vznikl činností třetích osob, nemohl žalovaný akceptovat, neboť celý areál je oplocen a navíc některé z uvedených odpadů byly evidentně součástí odpadů určených ke stavbě.

Nejvyšší správní soud po převzetí věci k dokončení řízení přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Pokuta byla uložena podle § 39 odst. 2 písm. a) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, avšak skutečnost, že v průběhu řízení byl tento zákon zrušen zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (v rozhodné části účinným od 1. 1. 2002), nemá pro rozhodnutí o žalobě význam, neboť podle přechodných ustanovení tohoto zákona (§ 83 odst. 9) se řízení o pokutách zahájená před jeho účinností dokončí podle dosavadních právních předpisů.

Pokutu podle § 39 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech bylo možno uložit buď za nakládání s nebezpečným odpadem jako s odpadem ostatním, nebo za úpravu, využívání nebo zneškodňování odpa-

dů v zařízeních, která k tomu nejsou určena. Česká inspekce životního prostředí ji v daném případě uložila za jednání odpovídající druhé možnosti naplnění skutkové podstaty daného deliktu, tedy za porušení povinností stanovených v § 3 odst. 4 zákona o odpadech, a žalovaný tuto právní kvalifikaci žalobcova jednání zachoval.

K průběhu řízení ze správního spisu vyplynulo, že dne 19. 10. 2001 provedla Česká inspekce životního prostředí – oblastní inspektorát Hradec Králové neohlášenou revizi a místní šetření v lokalitě stavby skládky odpadů skupiny II – pro ostatní odpad katastrálních území B. a M. Revize byla provedena v souladu s § 24 a § 28 zákona o odpadech a byla zahájena až po příjezdu žalobcova statutárního zástupce. Při místním šetření bylo zjištěno, že na danou lokalitu jsou přijímány materiály včetně odpadů, které dle žalobcova sdělení budou použity pro stavbu skládky. Jednalo se jak o stavební odpady (cihly, beton, zemina), tak i o směsný odpad spíše charakteru komunálního (papírové obaly, PET láhve, zbytky podlahových krytin). Rovněž byly při revizi zjištěny zbytky po pálení odpadu. Zjištěný stav byl fotograficky zdokumentován a o revizi sepsán protokol, ve kterém byl žalobce vyzván k předložení rozhodnutí, na jehož základě jsou na lokalitu přijímány odpady. Ve stanovené lhůtě žalobce doložil stavební povolení vydané Magistrátem města Pardubice, odborem stavebního úřadu dne 12. 2. 1998 a své vyjádření, ve kterém konstatuje, že na základě uvedeného stavebního povolení realizuje v dané lokalitě stavbu řízené skládky skupiny II – pro ostatní odpad. Přijímaný materiál, který má charakter odpadu, zde není skládkován, ale připravován jako stavební materiál pro příslušné stavební objekty. Po

provedeném správním řízení vydala dne 20. 12. 2001 Česká inspekce životního prostředí – oblastní inspektorát Hradec Králové rozhodnutí, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 150 000 Kč za porušení § 3 odst. 4 zákona o odpadech. Rozhodnutí bylo odůvodněno tím, že na lokalitu skládky, která je dosud ve výstavbě, jsou ukládány odpady, které není povoleno na daném území skladovat, zneškodňovat ani upravovat. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včas odvolání, ve kterém argumentoval obdobně jako v podané žalobě. Ministerstvo životního prostředí jako odvolací orgán rozhodnutím ze dne 12. 4. 2002 žalobcovu odvolání částečně vyhovělo a změnilo rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že uloženou pokutu snížilo na částku 40 000 Kč. Snížení uložené pokuty odůvodnil odvolací orgán tak, že návoz odpadu na stavbu a jeho skladování byl v podstatě legalizován stanoviskem Okresního úřadu v Pardubicích ze dne 11. 12. 1998. Tímto stanoviskem v souladu s § 26 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech okresní úřad souhlasí s přijímáním odpadů, které budou plnit vyluhovatelnost na limit I/II podle tabulky č. 2 přílohy č. 4 vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 338/1997 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Druh, původ a množství přijímaných odpadů mělo být zaznamenáváno v deníku, jehož součástí měly být doklady vystavené akreditovanou laboratoří a prokazující vyluhovatelnost použitých odpadů do limitní hodnoty I/II, včetně protokolů o odběru vzorků odpadů. Žalobce však na danou lokalitu přijímal nejen odpady, které byly v souladu s uvedeným stanoviskem okresního úřadu a které měly být použity na stavbu skládky, ale též odpady, jejichž využití ke stavbě je vyloučeno (směsný odpad charakteru komunálního). Navíc stopy po pálení zjištěné při revizi nasvědčují to-

mu, že odpad, který nebylo možné využít při stavbě skládky, žalobce odstraňoval nežádoucím způsobem.

Při zahájení správního řízení nelze spatřovat porušení zákona v tom, že v úkonu správního orgánu, jímž bylo zahájeno řízení, není vymezena jeho kompetence. Ustanovení § 18 správního řádu (užitého na základě § 42 zákona o odpadech) takovou náležitost neukládá, stejně jako neukládá jiné náležitosti. Obecně je však třeba vycházet ze základních pravidel správního řízení (§ 3 odst. 2 správního řádu), tedy požadavku na obdobné náležitosti, jako má mít návrh účastníka na zahájení řízení v řízení návrhovém. Musí tedy být z oznámení patrné, kdo je činí a které věci se týká, neboť jen tak je zaručeno právo účastníka se v daném řízení účinně hájit. Žalobcová námitka proti náležitostem oznámení o zahájení řízení je poněkud rozporná, neboť žalovanému jednak vytýká nedostatečné vymezení skutkových okolností, vedoucí až k nevědomosti o předmětu řízení, a na druhé straně konstatování porušení zákona, které by mělo být v řízení teprve prokazováno. V oznámení o zahájení řízení ze dne 28. 11. 2003 je ovšem uvedeno, že podkladem pro zahájení řízení jsou zjištění revize ze dne 19. 10. 2001, a je popsáno i jednání, v němž je shledáváno porušení zákona. O nevědomosti žalobce o předmětu řízení a z toho vyplývající újmě na možnosti se v řízení účinně hájit nelze tedy vůbec hovořit. Ani pokud jde o konstatování porušení zákona, nelze žalobci přisvědčit v tom, že jde o nepokryté předvídání budoucího rozhodnutí. Vymezení skutku, pro který je řízení zahájeno, musí být konkrétní, stejně tak jako musí být z oznámení o zahájení řízení zřejmé, co bude jeho předmětem a o čem bude v řízení rozhodováno; v sankčním řízení

pak i to, jaký postih za dané jednání hrozí. Žalobci tedy bylo zřejmé, o čem se bude vést řízení a o čem se v něm bude rozhodovat, a byla mu dána možnost se k tomu vyjádřit a uplatnit svá práva.

Žalobcově výtce, že z rozhodnutí správního orgánu I. stupně není jasné, za jaké jednání je žalobci ukládána pokuta, Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit. Z rozhodnutí orgánu I. stupně je zcela zřejmé, za jaké jednání byl žalobce sankcionován. Žalobci je uvedeným rozhodnutím vytýkáno porušení § 3 odst. 4 zákona o odpadech, které stanoví, že odpady lze podle tohoto zákona upravovat, využívat nebo zneškodňovat pouze v zařízeních, místech a objektech k tomu určených, ve smyslu tohoto zákona nebo za podmínek stanovených zvláštními předpisy. Při této činnosti nesmí být ohrožováno nebo poškozováno životní prostředí a nesmí být překročeny limity znečištění stanovené zvláštními předpisy. Správní orgány obou stupňů posoudily žalobcovo jednání jako porušení zmíněného ustanovení, jelikož žalobce nejen přijímal na stavbu skládky odpady, které nebyl oprávněn přijímat, ale také bylo zjištěno, že tyto odpady zneškodňoval nežádoucím způsobem. Co se týče

žalobcovy námitky, že komunální odpad na dané lokalitě neoprávněně zanechaly třetí osoby bez jeho vědomí a že naopak žalobce tento neoprávněně zanechaný odpad likvidoval zákonným způsobem, nemůže taková námitka obstát, neboť z „ceníku uloženého odpadu“, který žalobce vydal a podle kterého odpad vykupoval, je zřejmé, že na stavbu skládky byly přijímány – kromě materiálu povoleného v rámci výstavby skládky – také následující druhy odpadů: stavební suť částečně znečištěná, dřevo, lepenka, stavební suť znečištěná komunálním odpadem, asfaltový koberec. Závěr, že žalobce tyto odpady skutečně vykupuje, potvrzuje místní šetření, při kterém bylo zjištěno velké množství komunálního odpadu smíchaného se stavební sutí a další nepovolený odpad. Navíc je areál stavby skládky oplocen a žalobce měl povinnost zajistit, aby třetí osoby nemohly odpad v areálu zanechávat. Žalobcovo tvrzení, že nežádoucí odpad odklízí zákonným způsobem, se nezakládá na pravdě, neboť je nijak nedoložil; naopak zjištěné stopy po pálení nasvědčují odstraňování odpadů nežádoucím způsobem.

(oš)

297

Rozhodnutí správního orgánu: náležitosti poučení

k § 47 odst. 1 a 4 správního řádu

Z ustanovení § 47 odst. 1 a 4 správního řádu neplyne povinnost správního orgánu poučit účastníky správního řízení o možnosti podání mimořádných opravných prostředků.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2003, čj. 7 Ads 42/2003-25)

Věc: Marcel T. v P. proti České správě sociálního zabezpečení o plný invalidní důchod, o kasační stížnosti žalobce.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 13. 6. 2003 odmítl jako opožděný návrh stěžovatele směřující proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 2. 2003, kterým byla zamítnuta stěžovatelova žádost o plný invalidní důchod.

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě z důvodu stanoveného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu, se stěžovatel domáhal zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání. Stěžovatel nepopřel, že podal žalobu opožděně, ale namítal, že soud nevzal v potaz neúplné a zavádějící poučení v rozhodnutí správního orgánu, které zní pouze: „Proti tomuto rozhodnutí se řádné opravné prostředky v řízení správním nepřipouštějí.“ Stěžovatel má za to, že rozhodnutí by mělo být doplněno o vyčerpávající poučení ohledně možných prostředků – ať již řádných či mimořádných – tak, jak je to obvyklé u rozhodnutí soudních.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Zamítl ji proto v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s.

Z odůvodnění:

Náležitosti rozhodnutí vydaného správním orgánem ve správním řízení jsou stanoveny v § 47 správního řádu,

podle něhož musí rozhodnutí obsahovat výrok, odůvodnění a poučení o odvolání. Podle odst. 4 citovaného ustanovení obsahuje poučení údaj, zda je rozhodnutí konečné nebo zda se lze proti němu odvolat. Zákon tedy stanoví, aby správní orgán ve svém rozhodnutí poučil pouze o odvolání (případně rozkladu), tedy pouze o řádném opravném prostředku správního řízení.

Pokud v rozhodnutí správního orgánu bylo uvedeno, že se proti němu řádné opravné prostředky v řízení správním nepřipouštějí, odpovídá takto formulované poučení ustanovení § 47 odst. 4 správního řádu.

Vzhledem k tomu, že správní rozhodnutí obsahovalo řádné poučení, mohl stěžovatel podat žalobu do dvou měsíců poté, kdy mu bylo rozhodnutí oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, jak je stanoveno v § 72 odst. 1 s. ř. s.; podle odst. 4 citovaného ustanovení přitom zmeškání této lhůty nelze promítnout. Napadené rozhodnutí žalované bylo stěžovateli doručeno ve středu 12. 3. 2003 a s ohledem na § 40 odst. 2 s. ř. s. bylo posledním dnem lhůty, kdy bylo možno podat žalobu, pondělí 12. 5. 2003. Byla-li tedy žaloba podána 21. 5. 2003, byla podána opožděně a Městský soud v Praze ji důvodně odmítl v souladu s § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

(ach)

Správní řízení: meze zásady vyšetřovací**Řízení před soudem: skutková nova**

k § 25 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

k § 75 odst. 1 soudního řádu správního

k § 32 odst. 1 správního řádu

Správní orgán neporušuje § 32 odst. 1 správního řádu, nepřihlédne-li ke skutečností jemu neznámým, které s ohledem na jejich povahu může uvést jen účastník řízení. Takovou skutečností je i sdělení důvodu neúčasti na pohovoru. Ke skutečnosti, že žadatel o azyl přiloží doklad lékaře o pracovní neschopnosti poprvé až v žalobě, nelze vzhledem k § 75 odst. 1 s. ř. s. přihlédnout.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2003, čj. 4 Azs 21/2003-55)

Prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 999/2002.

Věc: Thi Ngoc N. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu.

Rozhodnutím ze dne 26. 3. 2002 zastavil žalovaný řízení o udělení azylu žalobkyni podle § 25 písm. d) zákona o azylu. V odůvodnění rozhodnutí citoval ustanovení § 23 odst. 2 a § 25 písm. d) zákona o azylu a konstatoval, že žalobkyni řádně vyrozuměl o tom, aby se ve dnech 28. 2. a 22. 3. 2002 dostavila k pohovoru za účelem objasnění důvodů své žádosti. Žalobkyně se však opakovaně bez řádné omluvy k pohovoru nedostavila. Žalovaný uvedl, že stav spisového materiálu neumožňuje správnímu orgánu ve věci rozhodnout; dospěl tak k závěru, že byly splněny obě podmínky ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu.

Podání ze dne 13. 4. 2002, jímž žalobkyně napadla toto rozhodnutí pro nezákonnost, obsahovalo obecně formulované námitky proti postupu žalovaného v řízení o udělení azylu. V příloze oprav-

ného prostředku (po 1. 1. 2003 posuzovaného jako žaloba) žalobkyně upřesnila, že se dvakrát nedostavila k pohovoru pro objektivní důvody, které nemohla ovlivnit. Poprvé obdržela předvolání k pohovoru dne 28. 2. 2002, z důvodu nemoci však přijít nemohla. Na důkaz svého tvrzení přiložila legitimaci práce neschopného pojištěnce vystavenou lékařem. Podruhé kvůli přestěhování na novou adresu výzvu nedostala. S omluvou za své pochybení z důvodů výše popsaných žalobkyně navrhla zrušení rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu projednání.

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 30. 5. 2003 žalobu zamítl s tím, že byly splněny podmínky pro zastavení řízení o udělení azylu podle § 25 písm. d) zákona o azylu. Žalobkyně se dvakrát bez vážného důvodu a bez omluvy, ačkoliv byla v obou případech řádně předvolána

k pohovoru o své žádosti o azyl, nedostavila. Jen na podkladě návrhu na zahájení řízení nemohl žalovaný o věci meritorně rozhodnout, neboť pohovor se žadatelem za účelem spolehlivého zjištění skutečného stavu věci je obligatorním podkladem pro rozhodnutí o žádosti.

V kasační stížnosti proti tomuto rozsudku žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) zejména uvedla, že napadený rozsudek považuje za nezákonný, přičemž nezákonnost spatřovala v nesprávném právním posouzení věci a v nepřezkoumatelnosti rozsudku. Vyslovila přesvědčení, že napadené rozhodnutí správního orgánu je nespravedlivé, neboť v účasti na pohovoru jí bránil nepříznivý zdravotní stav, který doložila. Stěžovatelka se nedomnívá, že byla splněna podmínka opakovaného nedostavení se, zvláště když řádně neovládá český jazyk, a má tak ztížené postavení. Navrhla proto zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., jsa vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom tvrzené důvody pro zrušení rozhodnutí ani jiné vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Stěžovatelka spatřuje nezákonnost napadeného rozsudku jak v nesprávném právním posouzení věci, tak i v jeho nepřezkoumatelnosti.

Nesprávné právní posouzení věci [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] spočívá

buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní závěr, nebo že je sice aplikován správný právní názor, ale ten je nesprávně vyloužen. Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze podat kasační stížnost z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Taková pochybení Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku Krajského soudu v Plzni neshledal. Krajský soud ve svém rozhodnutí vycházel z obsahu ustanovení § 23 a § 25 písm. d) zákona o azylu a z hlediska obsahu těchto ustanovení posuzoval námitky stěžovatelky spočívající v tvrzení, že její absenci při pohovorech způsobily objektivní a stěžovatelkou neovlivnitelné důvody, konkrétně v prvním případě dne 28. 2. 2002 nemoc a v druhém případě její přestěhování, pro které jí výzva nebyla doručena. Jak krajský soud konstatoval, stěžovatelka zpochybňovala závěr, že ji žalovaný řádně o pohovoru vyrozuměl a ona se opakovaně bez vážného důvodu k pohovoru nedostavila, a tím i splnění zákonných předpokladů nezbytných pro zastavení řízení podle ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že obě výzvy k pohovoru byly zaslány na jméno stěžovatelky na adresu v Ž., kde byla stěžovatelka v daném období přihlášena k pobytu (souhlas se změnou místa hlášeného pobytu udělil žalovaný až 22. 3. 2002), a byly určeny do vlastních rukou stěžovatelky. Oba doklady o doručení zásilek, tj. stěžovatelkou podepsané doručenký, dodací pošta vrátila žalovanému s tím, že k převzetí první zásilky, předvolávající stěžovatelku k pohovoru na den 28. 2. 2002, došlo

11. 2. 2002 a k převzetí druhé zásilky (předvolání k pohovoru na den 22. 3. 2002) pak dne 7. 3. 2002. V obou případech stěžovatelka seznala termín pohovoru s dostatečnou časovou rezervou nezbytnou pro přepravu z místa hlášeného pobytu do místa konání pohovoru. Krajský soud konstatoval, že pro učinění závěru o řádném předvolání proto žalovaný podklady měl a při jejich hodnocení nepochybil.

Doručenka dokumentující převzetí předvolání k pohovoru dne 22. 3. 2002, kterou stěžovatelka podepsala dne 7. 3. 2002, pak vyvrací stěžovatelčinu námitku, že se o výzvě z důvodu přestěhování nedozvěděla, a že tak byla dána objektivní překážka, která bránila její účasti na druhém pohovoru. Pravost podpisu na doručence stěžovatelka nepochybovala. Krajský soud dále konstatoval, že součástí spisu jsou dva úřední záznamy vyhotovené žalovaným dne 28. 2. a 22. 3. 2002 o tom, že se stěžovatelka bez sdělení důvodu k pohovoru nedostavila, což ostatně sama v žalobě potvrdila. S ohledem na obsah spisu tedy je podložen i další dílčí závěr žalovaného, že se stěžovatelka k pohovoru opakovaně, tj. více než jednou, nedostavila, a že tak byl naplněn zákonný požadavek § 25 písm. d) zákona o azylu. Nejvyšší správní soud pak dále souhlasí se závěrem krajského soudu, že byla prokázána i legální podmínka neúčasti stěžovatelky u pohovoru bez vážného důvodu. Spis žalovaného neobsahuje žádné stěžovatelčino podání

vysvětlující důvody, pro které svoji povinnost plynoucí jí z § 23 odst. 2 zákona o azylu nesplnila. Správnímu orgánu nepochybně nelze vytýkat postup odporující ustanovení § 32 odst. 1 správního řádu, tj. vadu řízení, nepřihlédl-li ke skutečnostem jemu neznámým, které s ohledem na jejich povahu mohl uvést jen účastník řízení. Sdělení důvodu neúčasti na pohovoru takovou skutečností bezesporu je. To, že se pohovoru nemohla zúčastnit z důvodu pracovní neschopnosti, uvedla stěžovatelka poprvé až v žalobě a své tvrzení prokazovala dokladem o pracovní neschopnosti. Ani za předpokladu, že by tento důvod nedostavení se k pohovoru byl uznán za vážný, tak soud nemohl dospět k závěru, že rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení je pro rozpor s § 32 odst. 1 správního řádu nezákonné. Soud je totiž povinen při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházet ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud proto uzavřel, že z tohoto důvodu stěžovatelčina námitka neobstojí.

K této námitce nelze přihlídnout ani se zřetelem k tvrzení, že stěžovatelka řádně neovládá český jazyk, a má proto ztížené postavení. Je třeba dodat, že stěžovatelka měla ode dne doručení předvolání k pohovoru v obou případech dostatečnou časovou rezervu k přípravě na pohovor a podle obsahu správního spisu byla obě předvolání k pohovoru vyhotovena ve vietnamském jazyce.

(tur)

Rozpuštění politické strany

k § 13 odst. 6 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění zákona č. 117/1994 Sb.

Jestliže i po uplynutí lhůty stanovené v rozhodnutí soudu o pozastavení činnosti politické strany nebo politického hnutí trvají skutečnosti, pro které byla jejich činnost pozastavena, rozhodne Nejvyšší správní soud o rozpuštění politické strany nebo hnutí podle § 13 odst. 6 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. Pst 5/2003-43)

Věc: Vláda České republiky proti politické straně R. se sídlem v P. o rozpuštění politické strany.

Dne 26. 3. 2003 podala vláda u Nejvyššího správního soudu návrh na rozpuštění politické strany R. na základě § 15 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (dále jen „zákon o politických stranách“). Jako důvod rozpuštění uvedla, že politická strana ani po pozastavení činnosti usnesením Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2001 neučinila žádný úkon zaměřený na odstranění stavu, který byl důvodem pro pozastavení její činnosti, tj. nepředložila Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávy za roky 1998, 2000 a 2001, a zpráva za rok 1999 nebyla předložena úplná.

Rozsudkem sedmičlenného senátu [§ 16 odst. 2 písm. a) s. ř. s.] vyslovil Nejvyšší správní soud, že politická strana R. se rozpouští; jejím likvidátorem ustanovil JUDr. D. S., advokáta v R., který bude postupovat přiměřeně podle předpisů o likvidaci majetku a závazků obchodních společností (§ 12 odst. 4 zákona o politických stranách).

Z odůvodnění:

Z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2001, sp. zn. 11 Zp 13/99, vyplývá,

že činnost politické strany byla pozastavena proto, že politická strana nesplnila zákonnou povinnost stanovenou v § 18 odst. 1 zákona o politických stranách, jelikož nedoručila Poslanecké sněmovně v zákonné lhůtě výroční finanční zprávy za roky 1996 a 1997, výroční finanční zprávy za roky 1998 a 2000 nepředložila vůbec a za rok 1999 až po lhůtě stanovené zákonem, navíc ve stavu, který nesplňoval všechny zákonné náležitosti. Uvedené usnesení nabylo právní moci dne 26. 10. 2001.

Podle § 13 odst. 6 zákona o politických stranách platí, že strana a hnutí mohou být zrušeny rozhodnutím soudu o jejich rozpuštění, jestliže je jejich činnost v rozporu s § 1 až § 5 zákona o politických stranách nebo jestliže i po uplynutí lhůty stanovené v rozhodnutí soudu o pozastavení činnosti strany nebo hnutí trvají skutečnosti, pro které byla jejich činnost pozastavena. V rozhodnutí o rozpuštění strany a hnutí určí soud současně likvidátora, kterým nesmí být osoba, jež byla členem této strany a hnutí.

Podle § 14 odst. 2 zákona o politických stranách může při pozastavení čin-

nosti strana a hnutí činit pouze úkony zaměřené na odstranění stavu, který byl důvodem k rozhodnutí soudu o pozastavení jejich činnosti, a to nejdéle po dobu jednoho roku. Trvají-li i nadále skutečnosti, pro které byla činnost strany pozastavena, podají orgány uvedené v § 15 tohoto zákona žalobu ve správním soudnictví na rozpuštění strany.

Ve smyslu § 15 odst. 1 zákona o politických stranách rozhoduje o rozpuštění strany a hnutí Nejvyšší správní soud na návrh vlády nebo prezidenta republiky v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu pátého soudního řádu správního. Podle § 96 s. ř. s. rozhoduje soud o návrhu na rozpuštění politické strany nebo politického hnutí podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podaný návrh je důvodný. Politická strana po pozastavení své činnosti v zákonem stanovené době jednoho roku neučinila žádné úkony k odstranění stavu, který byl důvodem pro rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky o pozastavení její činnosti. Ani do rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nepředložila Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávy za roky 1998, 2000 a za rok 1999 nepředložila výroční finanční zprávu, která by obsahovala veškeré zákonem požadované náležitosti. Navíc nepředložila výroční finanční zprávu ani za rok 2001, jak vyplývá z usnesení Poslanecké sněmovny č. 2299 z 49. schůze konané dne 3. 5. 2002.

(oš)

300

Řízení před soudem: lhůta k opravě nebo odstranění vad podání

k § 37 odst. 5 a § 72 odst. 1 soudního řádu správního

Délku lhůty k opravě nebo odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (resp. vad žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s.) zákon nestanoví; určí ji soud tak, aby byla přiměřená okolnostem konkrétního případu, tj. aby v ní podatel mohl vady podání odstranit nebo opravit. Námitka podatele, že tato lhůta nesmí být kratší než dvouměsíční lhůta pro podání žaloby stanovená v § 72 odst. 1 s. ř. s., nemá oporu v žádném ustanovení soudního řádu správního.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 Azs 34/2003-42)

Věc: Vladimír D. (Ukrajina) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobce.

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci dne 17. 7. 2003 odmítl žalobu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 5. 6. 2002, kterým žalobci nebyl udělen azyl. Toto usnesení žalobce napadl kasační stížností.

Důvod kasační stížnosti žalobce spatřoval v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a navíc pak z důvodu opatrnosti uplatnil další důvody v § 103 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s. Krajskému soudu žalobce vytkl, že napadeným usnesením porušil § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť lhůtu k odstranění vad po-

dání stanovil jen v trvání dvou týdnů, ačkoli délka lhůty podle tohoto ustanovení neměla být kratší než lhůta podle ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. Žalobce totiž nepodal žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle soudního řádu správního, ale opravný prostředek proti rozhodnutí správního orgánu podle části páté hlavy třetí občanského soudního řádu. V něm je otázka náležitosti podání a jeho případné opravy a jeho doplnění upravena odlišně od současné úpravy dle soudního řádu správního. Žalobce je přesvědčen, že ukládáním kratší lhůty k doplnění a odstranění vad v podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s., než jaká je upravena v § 72 odst. 1 s. ř. s., by byli účastníci řízení, kteří podali opravný prostředek proti rozhodnutí správního orgánu podle právní úpravy platné k 31. 12. 2002, diskriminováni a nebylo by zajištěno rovné postavení účastníků řízení ve smyslu článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. K odstranění vad podání tedy měl krajský soud stanovit lhůtu, která nebude kratší než lhůta podle § 72 odst. 1 s. ř. s.

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

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud zkoumal, zda je dán důvod kasační stížnosti uplatněný žalobcem a spočívající v tom, že krajský soud napadeným usnesením porušil ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. tím, že žalobci stanovil lhůtu k doplnění – opravě podání v délce dvou týdnů od doručení.

Vrchní soud v Praze o žalobcově opravném prostředku nerozhodl do 31. 12. 2002. Podle článku II zákona č. 519/2002 Sb. převzal tuto věc k další-

mu řízení a rozhodnutí krajský soud, v jehož obvodu byl žalobce v den podání žaloby, resp. žadatel o udělení azylu v den předložení opravného prostředku, Ministerstvem vnitra soudu hlášen k pobytu. Přípisem ze dne 2. 1. 2003 postoupil Vrchní soud v Praze věc Krajskému soudu v Ústí nad Labem. Protože žalobcovo podání označené jako opravný prostředek proti rozhodnutí žalovaného, které je od 1. 1. 2003 nutno považovat za žalobu proti rozhodnutí žalovaného, nemělo náležitosti stanovené v § 71 odst. 1 s. ř. s., vyzval krajský soud žalobce usnesením ze dne 23. 1. 2003 k odstranění vad podání ze dne 8. 7. 2002 tak, aby bylo v souladu s ustanovením § 71 odst. 1 písm. d), e), f) s. ř. s., tj. aby žalobce vytyčil žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, aby označil, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení požaduje provést, a aby navrhl výrok rozsudku. Krajský soud žalobci stanovil lhůtu k odstranění vad podání v délce dvou týdnů od doručení usnesení. Současně žalobce poučil o tom, že nebudou-li ve stanovené lhůtě potřebné náležitosti doplněny, a vady podání tak odstraněny, soud opravný prostředek (žalobu) usnesením odmítne. Toto usnesení bylo doručeno žalobci dne 3. 3. 2003.

Žalobce nepochybně to, že usnesení mu bylo doručeno. Ve stanovené lhůtě však žalobce vady podání – žaloby neodstranil. Ani tuto skutečnost žalobce nepochybně. O tom, že žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2002 nemá náležitosti stanovené v § 71 odst. 1 s. ř. s., nevznikají ani v Nejvyšším správním soudu žádné pochybnosti. Nevznikají v něm pochybnosti ani o tom, že o žalobcově podání nebylo možno v řízení pokračovat právě pro nedostatek

jeho náležitostí podle ustanovení § 71 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud proto správně postupoval podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Podle něho vyzve předseda senátu usnesením podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen. Z ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. tedy plyne, že k opravě nebo odstranění vad podání je třeba stanovit lhůtu. Není určeno, jak dlouhá má tato lhůta být. Mělo by jít o lhůtu, která je přiměřená tomu, aby v ní mohl podatel vady podání odstranit nebo opravit. Nejvyšší správní soud za takovou lhůtu považuje lhůtu stanovenou krajským soudem, tedy lhůtu dvou týdnů od doručení usne-

sení. Lhůtu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. nelze zaměňovat s lhůtou pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s., neboť § 72 odst. 1 s. ř. s. stanoví, že žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.

Protože žalobce lhůtu stanovenou krajským soudem v usnesení ze dne 23. 1. 2003 nesplnil a neodstranil vady svého podání – žaloby proti rozhodnutí žalovaného – a pro tento nedostatek nebylo možno v řízení pokračovat, postupoval krajský soud správně v souladu s § 37 odst. 5 s. ř. s. a řízení o takovém podání žalobce usnesením odmítl poté, co žalobce v usnesení ze dne 23. 1. 2003 o možnosti takového postupu poučil.

(ale)

301

Cenné papíry: roční zpráva emitenta veřejně obchodovatelného cenného papíru o výsledcích hospodaření a o finanční situaci

k § 80 odst. 1 a 3 zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění zákona č. 152/1996 Sb. a zákona č. 15/1998 Sb. (v textu též „zákon o cenných papírech“)^{*)}

Způsob uveřejnění roční zprávy emitenta veřejně obchodovatelného cenného papíru o výsledcích jeho hospodaření a o jeho finanční situaci, který byl předepsán ustanovením § 80 odst. 1 zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, nebylo možno obdobně vztáhnout na uveřejňování pololetních zpráv podle ustanovení § 80 odst. 3 téhož zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2004, čj. 7 A 97/2001-42)

Věc: Akciová společnost L. v P. proti Komisi pro cenné papíry o pokutu za neuveřejnění pololetní zprávy o výsledcích hospodaření podle § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech.

^{*)} *Judikát vychází z právního stavu, který tu byl do 31. 12. 2000. Zákonem č. 362/2000 Sb. byl s účinností od 1. 1. 2001 pojem veřejně obchodovatelných cenných papírů nahrazen pojmem registrovaných cenných papírů a právní regulace uveřejňování ročních, resp. výročních a pololetních zpráv byla v pozměněné podobě zařazena do § 80a a § 80b zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech.*

Komise pro cenné papíry dne 23. 3. 2001 uložila žalobci podle § 86 odst. 1 písm. b) zákona o cenných papírech pokutu ve výši 160 000 Kč za porušení § 80 odst. 3 téhož zákona, kterého se dopustil tím, že neuveřejnil v zákonné lhůtě zprávu o výsledcích svého hospodaření za první pololetí roku 2000.

Rozhodnutí správního orgánu napadl žalobce rozkladem, který Prezidium Komise pro cenné papíry dne 4. 7. 2001 zamítlo a rozhodnutí Komise pro cenné papíry potvrdilo.

Proti rozhodnutí Prezidia Komise pro cenné papíry žalobce podal žalobu, v níž zejména namítal, že zprávu o výsledcích svého hospodaření za první pololetí roku 2000 vyhotovil a zpřístupnil dne 28. 7. 2000, tedy ve lhůtě jednoho měsíce po ukončení pololetí, ve svém sídle a na místě určeném emitentem cenných papírů, čímž splnil svou povinnost uloženou mu ustanovením § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech. Žalobce dále uvedl, že povinnost stanovenou v § 80 odst. 1 zákona o cenných papírech nelze rozšiřovat i na ustanovení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech, a dovozoval, že došlo k nesprávné interpretaci zákona o cenných papírech, a tím i k nesprávnému posouzení jeho jednání.

Žalovaná se v odpovědi na žalobu dovolávala krom jiného zásady jednotnosti právního předpisu a terminologické jednotnosti téhož paragrafu, jakož i sdělení Ministerstva financí uveřejněného ve Finančním zpravodaji č. 11/1997, ve kterém ministerstvo pod bodem 79 uložilo emitentům veřejných obchodovatelných cenných papírů povinnost zasílat pololetní zprávy Ministerstvu financí (po 1. 4. 1998 je podle žalované třeba pokládat za jejich adresáta Komisi pro cenné papí-

ry). Žalovaná rovněž upozornila na skutečnost, že účastníky kapitálového trhu na tuto problematiku upozorňuje Komise pro cenné papíry ve veřejných sdělovacích prostředcích.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce zpřístupnil zprávu o výsledcích hospodaření za první pololetí roku 2000 ve svém sídle dne 28. 7. 2000 a zároveň ji předložil i městu P. a bance G.

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

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 80 odst. 1 zákona o cenných papírech je emitent veřejně obchodovatelného cenného papíru povinen jedenkrát ročně, nejpozději však do tří měsíců po skončení kalendářního roku, uveřejnit zprávu o výsledcích svého hospodaření a o své finanční situaci (dále jen „roční zpráva“). Roční zpráva musí být rovněž k dispozici účastníkům valné hromady, na které se bude schvalovat roční účetní závěrka ověřená auditorem. Pokud valná hromada účetní závěrku neschválí, musí emitent do jednoho měsíce uveřejnit novou roční zprávu, ve které uvede důvody neschválení a postup řešení připomínek valné hromady. Za uveřejnění roční zprávy se považuje její zaslání Komisi a Středisku cenných papírů a její zpřístupnění v sídle emitenta, popřípadě v dalších místech určených emitentem. Podle ustanovení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech je emitent veřejně obchodovatelného cenného papíru povinen nejdéle do jednoho měsíce po skončení prvního pololetí uveřejňovat zprávu o výsledcích své

ho hospodaření za první pololetí obsahující údaje v rozsahu výsledovky a rozvahy za toto období.

Z výše uvedeného vyplývá, že zákon o cenných papírech zakotvil povinnost uveřejňovat zprávu o výsledcích hospodaření formou zaslání Komisi pro cenné papíry pouze v citovaném ustanovení § 80 odst. 1. Takováto povinnost však v ustanovení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech, který měl žalobce podle žalované porušit, chybí. Ustanovení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech sice upravuje emitentovu povinnost uveřejnit citovanou zprávu, neupravuje však, jakým způsobem, a dává proto žalobci na výběr. Splnil-li žalobce tuto povinnost, jak vyplynulo ze správního spisu, tím, že ji předložil v místech určených emitentem (město P. a banka G.), a navíc tím, že zpráva byla dána k dispozici v žalobcově (emitentově) sídle, dostál povinnosti upravené v ustanovení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech. Nejvyšší správní soud je proto názoru, že v důsledku absence jednoznačné povinnosti k zaslání zprávy o výsledcích hospodaření Komisi pro cenné papíry neopravňuje zákon o cenných papírech žalovanou k trestání žalobce za jeho volbu umožněnou zákonem; na tom nemění nic ani skutečnost, že žalobce Komisi pro cenné papíry tuto zprávu doposud zasílal. Uložení sankce by přicházelo

v úvahu pouze tehdy, pokud by se prokázalo, že zpráva nebyla uveřejněna vůbec. Zásada jednotnosti právního předpisu či terminologické jednotnosti v takovémto případě vzhledem k výše uvedenému neobstojí. Obdobně ve Finančním zpravodaji uložená „povinnost“ zasílat pololetní zprávu na adresu Ministerstva financí, resp. Komise pro cenné papíry, či upozornění ve veřejných sdělovacích prostředcích nemají povahu závazného pravidla, a nemohou tudíž zakládat pravomoc k uložení sankce.

Lze tedy shrnout, že povinnost zakotvená v § 80 odst. 1 zákona o cenných papírech se nevztahovala na způsob uveřejnění pololetní zprávy podle § 80 odst. 3 téhož zákona. Nejvyšší správní soud je proto názoru, že správní orgán není oprávněn požadovat po emitentech veřejně obchodovatelných cenných papírů, aby se řídili tím, co není v zákoně o cenných papírech výslovně stanoveno, natož jim za to ukládat sankce. Ač není Nejvyšší správní soud oprávněn primárně posuzovat soulad s Listinou základních práv a svobod, jedná se podle jeho názoru i o rozpor s jejím čl. 2 odst. 2. Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud přisvědčil žalobci v tom, že došlo k porušení ustanovení § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech.

(uch)

302

Stavební řízení: stavební povolení

k § 54 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Jestliže původní stavba umístěná na určitém pozemku byla odstraněna (zanikla), je třeba k postavení nové stavby nové stavební povolení, a to i za situace, že se jedná o stavbu z hlediska jejího umístění, stavebně technic-

kých požadavků i jiných hledisek zcela shodnou se stavbou původní. Pro účely požadovaného stavebního povolení je pak nerozhodné, že původní stavba byla odstraněna v důsledku protiprávního jednání jiné osoby, než je vlastník stavby, a že k odstranění stavby došlo bez povolení příslušného stavebního úřadu (případně jiného orgánu, který působnost stavebního úřadu vykonává).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2004, čj. 5 A 23/2000-45)

Věc: Blažena a Jaroslav Č. v P. proti Ministerstvu zemědělství o odstranění stavby.

Okresní úřad Jičín, referát životního prostředí, jakožto příslušný vodohospodářský orgán podle § 2 zákona ČNR č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství, ve znění zákona č. 425/1990 Sb., s pravomocí speciálního stavebního úřadu podle § 120 stavebního zákona nařídil dne 2. 5. 1997 Jaroslavu Č. a Blažence Č. podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona odstranění stavby „Vodovod a vodní nádrž v k. ú. S.“.

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, o němž rozhodlo dne 22. 8. 1997 Ministerstvo životního prostředí tak, že je zamítlo a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdilo.

Vrchní soud v Praze svým rozsudkem ze dne 16. 7. 1999 zrušil rozhodnutí Ministerstva životního prostředí a vyslovil, že orgánem věcně příslušným k rozhodnutí o odvolání bylo Ministerstvo zemědělství.

Ministerstvo zemědělství dne 21. 1. 2000 žalobou naříkaným rozhodnutím odvolání žalobců zamítlo a rozhodnutí Okresního úřadu v Jičíně potvrdilo.

V žalobních námitkách žalobci především poukazovali na to, že v případě jimi vystavěné vodní nádrže nejde o novou výstavbu, ale jen o obnovení umělé vodní nádrže, kterou v roce 1954 zničilo bez vědomí vlastníků a bez povolení pří-

slušného správního orgánu JZD P. Jelikož žalobci pouze obnovují to, co JZD P. zničilo, nepotřebují žádnou legalizaci pro obnovu vodní nádrže.

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

Z odůvodnění:

V daném případě v řízení v I. stupni rozhodoval jakožto speciální stavební úřad (vodohospodářský orgán) Okresní úřad v Jičíně – referát životního prostředí. O odvolání (po zrušení předchozího rozhodnutí Vrchním soudem v Praze) pak rozhodlo Ministerstvo zemědělství, a to za použití příslušných stavebních předpisů, především stavebního zákona (§ 120 tohoto zákona).

Podle ustanovení § 54 téhož zákona lze stavby, jejich změny a udržovací práce na nich provádět podle stavebního povolení nebo na základě ohlášení stavebnímu úřadu.

Podle ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) tohoto zákona nařídí stavební úřad vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postaveného bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že

stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavbu a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.

Jestliže původní stavba umístěná na určeném pozemku byla odstraněna (zanikla), je třeba k postavení nové stavby nové stavební povolení, a to i za situace, že se jedná o stavbu z hlediska jejího umístění, stavebně technických požadavků i jiných hledisek zcela shodnou se stavbou původní. Pro účely požadované-

ho stavebního povolení je pak nerozhodné, že původní stavba byla odstraněna v důsledku protiprávního jednání jiné osoby, než je vlastník stavby, a že k odstranění stavby došlo bez povolení příslušného stavebního úřadu (případně jiného orgánu, který působnost stavebního úřadu vykonává).

Pro znovupostavení („obnovení“) dotyčné vodní nádrže tedy bylo třeba stavební povolení. Jestliže toto povolení vydáno nebylo, bylo právem zahájeno vůči žalobcům řízení podle § 88 a násl. stavebního zákona. I když soud nemá důvod pochybovat o skutečnostech uvedených v žalobě (zejména pokud se týká perzekuce rodičů žalobkyně), nejsou tyto okolnosti pro stavební řízení rozhodné.

(oda)

303

Správní řízení: právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí

k § 33 odst. 2 správního řádu

Smyslem § 33 odst. 2 správního řádu je umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi „před vydáním rozhodnutí“, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Účastník řízení si sám nemůže učinit právně relevantní úsudek o tom, kdy je shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno; z výzvy správního orgánu k seznámení musí být zřejmé, že shromažďování podkladů bylo ukončeno.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, čj. 7 A 112/2002-36)

Prejudikatura: Sbírka soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 15/1993, Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 56/1994 a č. 112/1996, Soudní judikatura ve věcech správních č. 217/1998 a č. 308/1998.

Věc: Veřejná obchodní společnost V. v S. proti Ministerstvu průmyslu a obchodu o pokutu za porušení § 31 odst. 16 zákona č. 455/1991 Sb., živnostenského zákona.

Okresní živnostenský úřad Hradec Králové dne 28. 3. 2002 uložil žalobci pokutu ve výši 5000 Kč pro porušení § 31 odst. 16 živnostenského zákona v návaznosti na nedodržování § 17 odst. 7 a 8 písm. a) a § 31 odst. 2 živnostenského zákona a dále pro nedodržení povinnosti vyplývající z čl. VI bodu 16 přechodných a závěrečných ustanovení zákona č. 356/1999 Sb., kterým se mění zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Ministerstvo průmyslu a obchodu dne 9. 7. 2002 změnilo ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně odkaz na ustanovení živnostenského zákona, podle něhož byla pokuta uložena, přičemž k její výši se nijak nevyjádřilo.

V žalobních námitkách žalobce krom jiného poukazoval na to, že správní orgán I. stupně i odvolací orgán se dopustily téhož pochybení, neboť nedaly žalobci coby účastníku řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohl vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění; tím porušily § 33 odst. 2 správního řádu.

Ze správního spisu vyplynulo, že po kontrolním šetření u žalobce, provedeném jednak dne 30. 10. 2001 (bez přítomnosti zástupce kontrolovaného) a jednak dne 7. 11. 2001 (za přítomnosti zástupce kontrolovaného), Okresní živnostenský úřad Hradec Králové zahájil vůči žalobci správní řízení pro zjištěné porušení povinností, o čemž žalobce vyrozuměl úředním sdělením ze dne 25. 1. 2002. V tomto sdělení byl žalobce s odkazem na § 32 a § 33 správního řádu vyzván, aby se písemně vyjádřil k zahájenému správnímu řízení, a byl poučen, že před vydáním

rozhodnutí má možnost vyjádřit se k jeho podkladu i ke způsobu zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění. Současně byl žalobce vyzván, aby ve svém vyjádření uvedl všechny skutečnosti, případně navrhl provedení důkazů, které by mohly ve správním řízení přispět ke zjištění skutečného stavu věci, a mohly tak být podkladem pro vydání správního rozhodnutí ve věci samé. V návaznosti na tuto výzvu podal žalobce dne 17. 2. 2002 správnímu orgánu své vyjádření, v němž mj. navrhoval provést dokazování ohledáním na místě. Správní orgán nejprve rozhodl o prodloužení lhůty k rozhodnutí o 30 dnů; poté dne 28. 3. 2002 vydal rozhodnutí ve věci.

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

Z odůvodnění:

Správní orgán I. stupně pochybil i v tom, že neposkytl žalobci možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění, jak to ukládá § 33 odst. 2 správního řádu. Z dikce tohoto ustanovení je zřejmé, že tato možnost není právní úpravou vnímána tak, že se poskytne „při zahájení řízení“, jak to učinil správní orgán I. stupně, nýbrž naopak až „po ukončení zjišťování podkladů pro rozhodnutí“. V daném případě se s ohledem na povahu řízení dalo předpokládat i další zjišťování podkladů pro rozhodnutí, o čemž mj. svědčilo i prodloužení lhůty k rozhodnutí. Navíc ze žalobcova vyjádření ze dne 17. 2. 2002 bylo zřejmé, že žalobce patrně bude i nadále požadovat upřesňující doplnění důkazů.

Nejvyšší správní soud nepochybně je právo správních orgánů „nebýt vázán návrhy účastníků řízení“, stejně jako právo na tzv. „volné hodnocení důkazů“; to však musí být vždy vykládáno v souladu s požadavkem na spolehlivé zjištění skutkového stavu věci. Proto je Nejvyšší správní soud toho názoru, že v daném případě nebylo možno povinnost vyplývající z § 33 odst. 2 správního řádu považovat za splněnou tím, že správní orgán účastníku řízení teprve v odůvodnění rozhodnutí „sdělí“, že a jaké všechny důkazy byly provedeny. Smyslem § 33 odst. 2 správního řádu je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi „před vydáním rozhodnutí“ mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Na tomto stanovisku soudu nic nemění ani skutečnost, že v doplňovaném řízení se dne 20. 5. 2002 žalobce vyjádřil v tom smyslu, že daným postupem byl v tomto směru uspokojen (v tomto případě šlo o „seznámení“ s podklady až po vydání rozhodnutí, a nikoliv před ním).

Tyto všechny nedostatky rozhodnutí správního orgánu I. stupně neodstraní ani odvolací orgán, který se naopak s tímto postupem ztotožnil. Soud přitom současně dává za pravdu žalobci také v tom, že odvolací orgán nedodržel v odvolacím řízení lhůty pro rozhodnutí dle § 49 správního řádu, ani povinnost uvědomit o tom účastníka řízení.

Ze všech těchto důvodů soud plně přisvědčil žalobě v tom, že provedená zjištění nebyla provedena přesně a úplně, nejsou dostačující k posouzení věci a skutkový stav, který vzaly správní orgány (první instance i odvolací) za základ napadeného rozhodnutí, bude vyžadovat zásadní doplnění dalším dokazováním, které by se náležitě vypořádalo s námitkami žalobce uplatněnými v průběhu řízení. Stejně tak soud přisvědčil žalobci v tom, že mu bylo upřeno právo, které mu zakládá § 33 odst. 2 správního řádu, a proto je v dalším řízení také třeba, aby správní orgán po doplnění dokazování „před vydáním rozhodnutí“ poskytl žalobci možnost postupu podle § 33 odst. 2 správního řádu.

(uch)

304

Průměrný výdělek pro pracovněprávní účely

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

Do průměrného hrubého měsíčního platu zjišťovaného pro účely výpočtu odchodného a výsluhového příspěvku nelze započítat odměnu přiznanou za rozhodné období, ale zúčtovanou k výplatě až po tomto období (§ 17 odst. 1 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělku).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2004, čj. 5 A 104/2002-28)

Prejudikatura: srov. č. 152/2004 Sb. NSS.

Věc: Ing. Jiří L. v P. proti Ministerstvu obrany o odchodné.

Vojenský úřad sociálního zabezpečení dne 7. 6. 2002 přiznal žalobci jedním rozhodnutím odchodné ve výši 198 696 Kč a druhým rozhodnutím výsluhový příspěvek ve výši 11 922 Kč měsíčně.

Ministerstvo obrany žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 10. 7. 2002 obě rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdilo a žalobcovo odvolání zamítlo.

V žalobních námitkách žalobce nesouhlasil s tím, že do průměrného měsíčního hrubého platu za období rozhodné pro výpočet odchodného a výsluhového příspěvku, tj. za první čtvrtletí roku 2002, nebyla započtena odměna ve výši 23 000 Kč za práci v prvním čtvrtletí roku 2002, ačkoliv v daném případě bylo rozhodným obdobím právě první čtvrtletí roku 2002, a jedná se tedy o výdělek za toto období, do něhož podle žalobceva názoru náleží nejen mzda, ale i odměna za toto období, jež se posuzuje jako mzda. Uvedená odměna byla zúčtována a zveřejněna v rozkaze jako „odměna za práci vykonanou v prvním čtvrtletí“, i když byla fyzicky vyplacena žalobci až 30. 4. 2002.

Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně se podává, že výše průměrného měsíčního hrubého výdělku byla stanovena podle ustanovení § 143 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích z povolání“), za rozhodné období prvního čtvrtletí roku 2002 na částku 33 116 Kč; odměna ve výši 23 000 Kč, kterou žalobce požadoval zahrnout do průměrného měsíčního hrubého platu za rozhodné období, však byla žalobci zúčtována k výplatě až v dubnu 2002, tedy mimo rozhodné období, jímž bylo v případě žalobce první čtvrtletí roku 2002.

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

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 143 odst. 3 zákona o vojácích z povolání, ve znění účinném v době vydání přezkoumávaných rozhodnutí (znění účinné k 27. 6. 2002), je průměrným měsíčním hrubým platem průměrný měsíční plat stanovený podle zvláštního předpisu, tj. podle § 17 zákona o mzdě, a je-li to pro vojáka výhodnější, je průměrným hrubým měsíčním platem plat za kalendářní rok, který předchází roku, v němž zanikl služební poměr.

Podle § 17 zákona o mzdě se měsíční hrubý plat zásadně zjišťuje z platů ze služebního poměru vojáka za kalendářní čtvrtletí přecházející skončení služebního poměru. Pokud jde o zápočet odměn poskytovaných za delší časové období, podle ustanovení § 17 odst. 9 tohoto zákona se provádí zápočet jen těch odměn, které byly zúčtovány k výplatě, a to poměrnou částí připadající na příslušné kalendářní čtvrtletí.

Ze shora uvedeného vyplývá, že do průměrného hrubého platu vojáka za příslušné čtvrtletí lze započít jen tu odměnu, která byla zúčtována v příslušném čtvrtletí, tj. zahrnuta do hrubého platu v tomto čtvrtletí. Započítává se pak jen část odměny připadající na toto čtvrtletí. Žalovaný proto postupoval v dané věci podle citovaného zákona, když nezapočetl odměnu zúčtovanou žalobci v měsíci dubnu 2002, tj. mimo rozhodné období.

Pokud by bylo pro žalobce výhodnější vypočítat průměrný hrubý měsíční

plat z hrubých platů zúčtovaných za kalendářní rok předcházející roku, v němž byl ukončen žalobcův služební poměr, k zápočtu odměny by též ze shodných důvodů nedošlo. Soud poznamenává, že ani podle současného znění § 143 odst. 3 zákona o vojácích z povolání^{*)} by nemohlo k zápočtu odměny do průměrného hrubého měsíčního platu dojít, protože nyní se tento plat zásadně zjišťuje

z platů zúčtovaných v kalendářním roce předcházejícím skončení služebního poměru; navíc lze odměnu nově započíst jen maximálně ve výši odpovídající dvěma platům, přičemž se vychází z platu přiznaného vojákovu na počátku rozhodného kalendářního roku (§ 143 odst. 4 zákona o vojácích z povolání, v současném znění).

(ouč)

^{*)} Ustanovení § 143 odst. 3 bylo s účinností od 28. 6. 2002 novelizováno zákonem č. 254/2002 Sb.