

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

10^{2004 / II. ročník / 25. 10. 2004}



ASPI

OBSAH

332. Řízení před soudem: nesrozumitelnost kasační stížnosti jako důvod jejího odmítnutí 849
333. Správní řízení: odstranění nedostatku průkazu plné moci 852
334. Správní řízení: hodnocení tzv. povinného důkazu 854
335. Odpady: kontrolní činnost 858
336. Kompetenční spory: cena za propojení 861
337. Kompetenční spory: vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí 866
338. Kompetenční spory: pojem sporu 870
339. Kompetenční spory: pojem ústředního správního úřadu ... 872
340. Řízení před soudem: meze přezkumu rozhodnutí o zastavení daňového řízení 875
341. Správní řízení: náležitosti rozhodnutí; tlumočnické řízení: nezákonný dovoz 877
342. Řízení před soudem: potřeba tlumočnicka 883
343. Azyl: zastavení řízení pro neznámý pobyt žalobce 887
344. Živnostenské podnikání: zrušení živnostenského oprávnění pro porušení právních předpisů závažným způsobem 889
345. Azyl: místo hlášeného pobytu
Řízení před soudem: určení místní příslušnosti v azylové věci 891
346. Řízení před soudem: zastavení řízení o opravném prostředku v přechodném období 894
347. Zaměstnanost: účinky a povaha rozhodnutí o vyřazení uchazeče o zaměstnání z evidence 895
348. Politické strany: pozastavení činnosti pro nepředložení výroční finanční zprávy 896
349. Azyl: pozitivní a negativní předpoklady udělení azylu 899
350. Profesní samospráva: pojem „výkon advokacie“ 901
351. Daňové řízení: přeplatek na dani 905
352. Řízení před soudem: vázanost správního orgánu právním názorem soudu 908
353. Kolektivní investování: opatření k nápravě 909
354. Věci volební: podmínka vyslovení neplatnosti voleb 913
355. Vodní právo: správce vodního toku 916
356. Pojistné na všeobecné zdravotní pojištění: promlčení pojistného a penále 920
357. Správní řízení: obnova řízení ... 923
358. Správní řízení: řízení o rozkladu 927
359. Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu 931
360. Prameny práva; principy právní jistoty a jednoty právního řádu; spravedlnost a rozumnost jako výkladové směrnice 933
361. Hypoteční úvěry: dotace poskytnutá právníkům osobám a podnikajícím fyzickým osobám 939

Řízení před soudem: nesrozumitelnost kasační stížnosti jako důvod jejího odmítnutí

k § 37 odst. 5 a § 106 odst. 3 soudního řádu správního

Kasační stížnost označující správně jak číslem jednacím, tak i datem vydání usnesení krajského soudu, které napadá, avšak obsahující důvody a formulace zjevně směřující proti jinému rozhodnutí téhož krajského soudu, je nesrozumitelná. Neodstraní-li stěžovatel na výzvu soudu tuto vadu kasační stížnosti ve lhůtě soudem stanovené, nelze v řízení pro tento nedostatek pokračovat a Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítne.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2003, čj. 4 As 24/2003-53)

Věc: Chen Q. (Čínská lidová republika) proti Policii České republiky (Služba cizinecké a pohraniční policie) o žádosti za prodloužení platnosti víza, o kasační stížnosti žalobkyně.

Policie České republiky (oddělení cizinecké policie Praha) rozhodnutím ze dne 3. 10. 2002 zamítla žádost žalobkyně o prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů podle § 60 odst. 6 s odkazem na § 56 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně odvolala, ale její odvolání bylo zamítnuto rozhodnutím Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie, ze dne 9. 12. 2002.

Žalobkyně dne 20. 1. 2003 podala žalobu u Městského soudu v Praze. Městský soud v Praze usnesením ze dne 14. 4. 2003 žalobu odmítl.

Kasační stížnost podanou proti tomuto usnesení Nejvyšší správní soud rovněž odmítl.

Z odůvodnění:

Městský soud v Praze v odůvodnění svého usnesení mj. uvedl, že se musel zabývat otázkou, zda jsou splněny záko-

nem stanovené podmínky pro to, aby mohl rozhodnout ve věci samé, a dospěl k závěru, že tomu tak není. Uvedl, že podle ustanovení § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, musí být žaloba proti správnímu rozhodnutí podle tohoto zákona podána do třiceti dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni nebo ode dne sdělení jiného rozhodnutí správního orgánu, pokud není dále stanoveno jinak. Zmeškání lhůty nelze prominout. Jak je patrné ze správních spisů, bylo napadené rozhodnutí doručeno žalobkyni dne 12. 12. 2002, a třicetidenní lhůta pro podání opravného prostředku tak uplynula dnem 13. 1. 2003. V této lhůtě žaloba podána nebyla ani u správního orgánu, ani u soudu. Žaloba byla podána k soudu až dne 20. 1. 2003. Soud konstatoval, že platná právní úprava neumožňuje prominutí lhůty pro podání žaloby na přezkoumání rozhodnutí správního orgánu (§ 79 odst. 4 s. ř. s.). Soud dále uvedl, že z výše uvedeného vyplývá, že žaloba byla podána po zákonem stanovené lhůtě,

a proto je nutno ji považovat za opožděnou. Městský soud v Praze proto žalobu odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Proti tomuto usnesení podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“), zastoupená advokátkou Mgr. Lilianou B., včas kasační stížnost, a to z důvodu nezákonnosti na základě ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V odůvodnění kasační stížnosti stěžovatelka dovozuje, že Městský soud v Praze v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že napadené rozhodnutí je vyloučeno z přezkoumání soudem, a žalobu tudíž jako nepřipustnou odmítl. Rozhodnutí odůvodnil tím, že na udělení víza není právní nárok, protože rozhodnutí se opírá o ustanovení § 171 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), které stanoví, že z přezkoumání soudem jsou vyloučena rozhodnutí o neudělení víza.

Stěžovatelka v kasační stížnosti dále uvedla, že městský soud dovozuje, že pod pojem rozhodnutí o neudělení víza je třeba subsumovat jak rozhodnutí, jimiž se zamítne žádost o udělení víza, tak i rozhodnutí, jimiž se zamítne žádost o prodloužení víza. Vychází pak z domněnky, že pokud na udělení víza není nárok, není právní nárok ani na jeho prodloužení s tím, že prodloužení víza není podle názoru městského soudu ničím jiným než udělením víza na dobu další po uplynutí doby platnosti víza předchozího. Stěžovatelka dále namítala, že lze jistě souhlasit s právním názorem městského soudu, že na udělení víza není právní nárok; pokud se však jedná o právní institut prodloužení platnosti víza nad 90 dnů, podle názoru stěžovatelky na ně právní nárok zcela jednoznačně je. Uváděla dále, že ne-

lze rozhodně souhlasit s právním názorem vyjádřeným v napadeném usnesení, že § 53 – § 55 zákona o pobytu cizinců upravují postup při žádosti o udělení víza a zároveň obecné náležitosti žádosti o udělení víza společně všem žádostem bez rozlišení, zda jde o žádost o udělení víza či žádost o prodloužení víza. Poukázala dále na odlišnosti obou těchto institutů. Vyslovila názor, že pobyt cizinců na území zcela jistě požívá ústavní ochrany, a to ve smyslu článku 42 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Z pravomoci soudu tedy nesmí být vyloučeno přezkoumání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod zaručených Listinou základních práv a svobod bez rozdílu všem fyzickým osobám. Navrhovala, aby Nejvyšší správní soud po provedeném řízení zrušil usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2003 ve výroku I. a II. a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze pak věc předložil Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přípisem ze dne 8. 8. 2003 vrátil věc Městskému soudu v Praze bez věcného vyřízení kasační stížnosti a vyslovil názor, že kasační stížnost neobsahuje všechny potřebné náležitosti uvedené v ustanovení § 106 s. ř. s. tak, aby Nejvyšší správní soud mohl o kasační stížnosti rozhodnout. Zavázal soud k tomu, aby vyzval stěžovatelku podle pokynů uvedených v tomto přípisu k odstranění vad kasační stížnosti s tím, že současně bude třeba, aby stěžovatelka byla poučena ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. o následcích odstranění vad kasační stížnosti.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 3. 9. 2003 vyzval stěžovatelku, aby

ve lhůtě jednoho měsíce ode dne doručení tohoto usnesení doplnila kasační stížnost o náležitosti uvedené v ustanovení § 106 odst. 1 s. ř. s., zejména aby odstranila vadu kasační stížnosti spočívající v tom, že jako důvod kasační stížnosti označuje odmítnutí žaloby Městským soudem v Praze pro nepřipustnost žaloby, ačkoliv napadeným rozhodnutím odmítl Městský soud v Praze žalobu jako opožděně podanou. Poukázal na to, že žalobkyně v podané kasační stížnosti použila důvody a formulace z kasační stížnosti zjevně směřující proti jinému rozhodnutí Městského soudu v Praze, jímž byla sice žaloba rovněž odmítnuta, avšak nikoliv pro opožděnost, ale z důvodu nepřipustnosti. Soud vyzval žalobkyni, aby jednoznačně sdělila, v jakém rozsahu a pro který důvod uvedený v ustanovení § 103 s. ř. s. napadá uvedené soudní rozhodnutí. V poučení tohoto usnesení bylo výslovně uvedeno, že nebude-li podání ve lhůtě uvedené ve výroku tohoto usnesení doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne. Uvedené usnesení obdržela zástupkyně žalobkyně do vlastních rukou dne 10. 9. 2003, jak o tom svědčí doručenká založená ve spise.

Kasační stížnost stěžovatelky Nejvyšší správní soud odmítl z těchto důvodů:

Podle ustanovení § 102 s. ř. s. je kasační stížnost opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Kasační stížnost je přípustná proti každému takovému rozhodnutí, není-li dále stanove-

no jinak. Podle § 106 odst. 1 s. ř. s. musí kasační stížnost kromě obecných náležitostí podání obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, údaj o tom, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a o tom, kdy mu rozhodnutí bylo doručeno. Ustanovení § 37 platí obdobně. Nemá-li kasační stížnost všechny náležitosti již při jejím podání, musí podle § 106 odst. 3 s. ř. s. být tyto náležitosti doplněny ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k doplnění podání. Jen v této lhůtě může stěžovatel rozšířit kasační stížnost na výroky dosud nenapadené a rozšířit její důvody. Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. rovněž platí, že předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví mu 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.

V posuzované věci vycházel Nejvyšší správní soud z toho, že včas podaná kasační stížnost stěžovatelky označující správně jak číslem jednacím, tak i datem vydání usnesení Městského soudu v Praze, které napadá a které je založeno ve spise sp. zn. 11 Ca 27/2003-26, obsahuje důvody a formulace zjevně směřující proti jinému rozhodnutí Městského soudu v Praze, jímž byla žaloba rovněž odmítnuta, avšak nikoliv pro opožděnost, ale z důvodu nepřipustnosti. Pro tuto skutečnost považoval Nejvyšší správní soud kasační stížnost za nesrozumitelnou a dospěl k závěru, že nesrozumitelnost kasační stížnosti je vadou, bez jejíhož odstranění nelze v řízení pokračovat.

Výše citované usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 9. 2003 obdržela advokátka stěžovatelky do vlastních rukou dne 10. 9. 2003, jak o tom svědčí doručka založená ve spise. Ve lhůtě jednoho měsíce od doručení výzvy, tj. ve lhůtě končící dne 10. 10. 2003, však stěžovatelka výzvě soudu k odstranění vad kasační stížnosti nevyhověla; ostatně tak neučinila ani do dne vydání tohoto usne-

sení. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost stěžovatelky podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítl, neboť jde o nedostatek, který vzdor výzvě soudu nebyl odstraněn, a v řízení nelze proto pokračovat. Stěžovatelka byla přitom o možnosti takového postupu vyrozuměna.

(tur)

333

Správní řízení: odstranění nedostatku průkazu plné moci

k § 3 odst. 2, § 19 odst. 2 a 3 a § 60 správního řádu

Podá-li zástupce účastníka správního řízení odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a nepřipojí k němu písemnou plnou moc, která jej k tomuto úkonu opravňovala, je povinností správního orgánu vyzvat účastníka k odstranění nedostatku průkazu plné moci, stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučit ho o následcích nesplnění výzvy. Ač tato povinnost správního orgánu nevyplývá výslovně z ustanovení § 19 odst. 2 a 3 správního řádu, neboť se nejedná přímo o nedostatek podání, lze ji dovodit s přihlédnutím k § 3 odst. 2 větě druhé tohoto zákona. Teprve zůstane-li výzva bez odezvy, je namíste postup podle § 60 správního řádu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2003, čj. 5 A 41/2001-28)

Prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 406/1999.

Věc: Jirí K. v R. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o zproštění výkonu civilní služby.

Okresní úřad v Jindřichově Hradci dne 18. 12. 2000 vydal rozhodnutí, kterým žalobce nebyl zproštěn výkonu civilní služby. Žalobcovo odvolání žalovaný dne 9. 2. 2001 podle § 60 správního řádu zamítl.

Odvolání podal advokát JUDr. Jaroslav Š. dne 4. 1. 2001, nedoložil však plnou moc udělenou žalobcem. Odvolací správní orgán tedy měl za to, že nemůže brát zřetel na právní úkony zvoleného zástupce, jehož zmocnění nebylo předepsaným způsobem prokázáno. Popsa-

nou situaci vyhodnotil jako nedostatek aktivní legitimace odvolatele. Pouze za předpokladu, že by podání JUDr. Jaroslava Š. podepsal rovněž žalobce, by bylo možno toto podání posoudit jako odvolání podané účastníkem řízení ve smyslu ustanovení § 53 správního řádu. Na předmětné listině však podpis účastníka řízení nebyl, a dle názoru žalovaného proto nebylo možno rozhodovat o neautorizovaném podání. V kontextu všech uvedených skutečností tedy žalovaný posoudil odvolání jako nepřípustné.

Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl u Vrchního soudu v Praze; především namítal, že samotný nedostatek průkazu plné moci nemůže negovat žalobcovu aktivní legitimaci. Správní orgán měl zástupce odvolatele vyzvat k doložení této plné moci, a nikoliv ve věci rozhodnout.

Věc převzal k dokončení řízení Nejvyšší správní soud, který napadené rozhodnutí zrušil.

Z odůvodnění:

Ze správního spisu soud zjistil, že rozhodnutí Okresního úřadu v Jindřichově Hradci ze dne 18. 12. 2000, kterým žalobce podle ustanovení § 4 odst. 5 zákona č. 18/1992 Sb. nebyl zproštěn výkonu civilní služby, bylo žalobci doručeno dne 21. 12. 2000. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 4. 1. 2001 odvolání prostřednictvím svého zástupce advokáta JUDr. Jaroslava Š. Plná moc, kterou žalobce udělil jmenovanému advokátu k provedení tohoto úkonu, nebyla připojena. Odvolání bylo doručeno Okresnímu úřadu v Jindřichově Hradci a bez dalšího postoupeno žalovanému. Odvolací správní orgán pak na základě správního spisu vydal napadené rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je v plném rozsahu důvodná. Odvolací správní orgán označil ve výroku svého rozhodnutí za odvolatele žalobce. Nedostatek průkazu plné moci udělené advokátu JUDr. Jaroslavu Š. pak vyhodnotil jako nedostatek aktivní legitimace odvolatele.

Uvedený právní názor považuje Nejvyšší správní soud za zcela chybný. Ak-

tivní legitimace žalobce k podání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá z jeho postavení účastníka řízení. O nedostatek aktivní legitimace se tedy v případě žalobce rozhodně nejedná. Sporná byla pouze otázka, zda advokát JUDr. Jaroslav Š. byl žalobcem k podání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu skutečně zmocněn. Podle ustanovení § 17 odst. 4 správního řádu je zmocnění k zastupování třeba prokázat písemnou plnou mocí nebo plnou mocí prohlášenou do protokolu. Správní orgán může v nepochybných případech od průkazu plnou mocí upustit. Jestliže v daném případě dospěl odvolací správní orgán k závěru, že prokázání plné moci je nutné (a tuto úvahu soud nezpochybňuje), bylo jeho povinností poskytnout žalobci dle ustanovení § 3 odst. 2 správního řádu příslušné poučení, vyzvat ho k předložení plné moci udělené jmenovanému advokátu a poučit ho též o následcích nesplnění výzvy.

K tomu Nejvyšší správní soud pouze pro úplnost uvádí, že obdobnou povinnost má dle ustanovení § 19 odst. 3 správního řádu správní orgán i při odstraňování nedostatků samotného podání. Výše popsaným způsobem odvolací správní orgán nepostupoval, což soud ve shodě s žalobcem považuje za vadu řízení. Vzhledem k uvedené procesní vadě soud napadené rozhodnutí podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil odvolacímu správnímu orgánu k dalšímu řízení. V tomto řízení je správní orgán vázán právním názorem soudu tak, že nejprve ověří, zda advokát JUDr. Jaroslav Š. byl žalobcem zmocněn k podání odvolání proti rozhodnutí Okresního úřadu v Jindřichově Hradci ze dne 18. 12. 2000, a podle výsledku šetření pak o odvolání znovu rozhodne.

(aš)

Správní řízení: hodnocení tzv. povinného důkazu

k § 183c odst. 5 a § 183e odst. 8 písm. a) obchodního zákoníku, ve znění zákona č. 370/2000 Sb.

k § 34 odst. 5 správního řádu

I. Podle ustanovení § 183c odst. 5 obchodního zákoníku musí být přiměřenost ceny nebo směnného poměru cenných papírů při povinné nabídce převzetí doložena posudkem znalce. Tento posudek představuje tzv. povinný důkaz. Musí proto být proveden, nicméně závěry v něm obsažené rozhodující správní úřad nezavazují. I na povinný důkaz se totiž v plné míře vztahuje zásada volného hodnocení důkazů (§ 34 odst. 5 správního řádu).

II. Komise pro cenné papíry je ústředním orgánem státní správy, který působí jako odborný správní úřad pro oblast kapitálového trhu. Proto je podle ustanovení § 183e odst. 8 písm. a) obchodního zákoníku oprávněna rozhodnout o povinnosti změnit navrhovanou cenu akcií i ve výrazném rozporu s vyšší ceny doložené posudkem znalce, aniž by byly provedeny další důkazy. Takové rozhodnutí musí být dostatečně konkrétní, a to ve smyslu určení navrhované ceny, neboť v opačném případě by zjevně nesplňovalo základní požadavky kladené na individuální právní akty, mezi něž patří především jednoznačnost stanovení práv a povinností.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2004, čj. 6 A 87/2002-72)

Věc: Společnost s ručením omezeným P. v L. proti Komisi pro cenné papíry o povinnost zvýšit cenu registrované akcie v návrhu povinné nabídky převzetí.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 22. 1. 2002 uložila žalobci podle ustanovení § 183e odst. 8 písm. a) obchodního zákoníku zvýšit v návrhu povinné nabídky převzetí navrhovanou cenu za registrované akcie cílové akciové společnosti E., vydané ve formě na majitele o jmenovité hodnotě 1000 Kč, ze 100 Kč na 156,80 Kč za jeden kus akcie. Toto rozhodnutí žalobce napadl rozkladem, který Prezidium Komise pro cenné papíry dne 30. 4. 2002 zamítlo a potvrdilo napadené rozhodnutí žalované.

Žalobce rozhodnutí o rozkladu napadl žalobou u Vrchního soudu v Praze; především namítal, že řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí bylo

nezákonné, a to pro rozpor s ustanoveními § 3 a § 32 správního řádu, neboť v něm nebyl zjištěn přesně a úplně skutečný stav věci, nebylo provedeno potřebné dokazování, k některým důkazům nebylo vůbec přihlédnuto a zjištěné okolnosti nebyly řádně zhodnoceny; v důsledku toho došlo i k nezákonné interpretaci aplikovaných ustanovení.

Žalobce tvrdí, že žalovaná i její prezidium odmítly závěry, obsažené v žalobcem předloženém znaleckém posudku zpracovaném znaleckým ústavem B., s. r. o., a dokládajícím přiměřenost ceny za akcie cílové společnosti ke dni 30. 11. 2001. Prezidium žalované dle žalobce není oprávněno stanovit vyšší ceny akcií ve vý-

razném rozporu s výší ceny doložené posudkem znalce, aniž by opatřilo a provedlo příslušné důkazy (např. revizní znalecký posudek). Protože znalecký posudek v předmětném řízení je tzv. povinným důkazem, který žalobce předložil, nemůže prezidium žalované suplovat znalce při určení ceny akcií a jinak zasahovat do odborné činnosti vyhrazené znalci, jelikož obchodní zákoník nesvěřuje žalované právo ocenit akcie. Ustanovení § 183e odst. 8 obchodního zákoníku dává žalované toliko právo uložit žalobci, aby navrhovanou cenu změnil, a to s ohledem na obvykle používaná kritéria a zvláštnosti cílové společnosti. Žalovaná však nemůže uložit zvýšení ceny ve výrazném rozporu s obvykle používanými objektivními kritérii. Žalobce nesusouhlasí se závěrem prezidia žalované, že použití metody likvidačního zůstatku při oceňování akcií cílové společnosti pro účely povinné nabídky je na místě pouze tehdy, pokud se lze oprávněně domnívat, že dojde k prodeji jednotlivých složek majetku cílové společnosti. Žalobce při stanovení ceny vycházel z toho, že cílová společnost byla ve špatné ekonomické situaci, reálně hrozil její úpadek, a proto se žalobce domnívá, že zahrnutí metody likvidační hodnoty bylo zcela v souladu s objektivními kritérii a se zvláštnostmi cílové společnosti.

Nejvyšší správní soud po převzetí věci nedokončené u Vrchního soudu v Praze (§ 132 s. ř. s.) přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji zamítl.

Z odůvodnění:

V souzené věci z předloženého správního spisu především vyplývá, že žalobce připisem ze dne 22. 11. 2001 Komisi

oznámil podle ustanovení § 183e odst. 3 obchodního zákoníku vznik povinnosti učinit nabídku převzetí, a to z důvodu nabytí podílu na hlasovacích právech cílové akciové společnosti E. ve výši 64,7 %. Zároveň si žalobce nechal zpracovat znaleckým ústavem B., s. r. o., znalecký posudek, v jehož závěru je hodnota akcie cílové společnosti oceněna částkou 97 Kč. Dne 14. 1. 2002 byla žalovaná předložena nabídka převzetí.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 22. 1. 2002 žalobci uložila v návrhu povinné nabídky převzetí zvýšit cenu akcie z částky 100 Kč na částku 156,80 Kč. V odůvodnění rozhodnutí uvedla, že přezkoumala znalecký posudek a zjistila, že znalec použil metodu vážené střední hodnoty, přičemž jako vstupní data použil hodnoty získané aplikací metody substanční hodnoty, likvidačního zůstatku a ocenění akcií na základě ceny dosažené obchodováním na veřejném trhu. Žalovaná však neshledala uvedenou cenu přiměřenou ve smyslu § 183c odst. 3 obchodního zákoníku. Znalcem použitá metoda likvidačního zůstatku totiž neměla být použita, a to s ohledem na záměry žalobce (strategického partnera) týkající se další činnosti cílové společnosti a spočívající v dalším podnikání této společnosti, z čehož lze dovodit, že společnost nevstoupí do likvidace. Navíc pokud by žalobce měl v úmyslu cílovou společnost zrušit, provedl by vlastní zkoumání možného likvidačního zůstatku a za ovládající podíl by nabídl cenu mnohonásobně nižší, než za kterou uvedený podíl nabyt (100,10 Kč za jednu akcii). Při ocenění nebyla vzata v potaz ani obchodní značka „E.“, která má na českém trhu významnou pozici. Žalovaná proto rovnoměrně přiřadila 30 % váhy, kterou znalec ve výsledném algoritmu přiřadil metodě likvidační hodnoty, dvě-

ma zbývajícím zvoleným způsobům ocenění akcií cílové společnosti, a dospěla tak k hodnotě 156,80 Kč za jednu akcii.

Prezidium žalované napadeným rozhodnutím zamítlo rozklad a potvrdilo napadené rozhodnutí. V odůvodnění svého rozhodnutí především uvedlo, že žalovaná je oprávněna navrhopateli uložit, aby cenu změnil, a to s ohledem na obvykle používaná objektivní kritéria ocenění a zvláštnosti cílové společnosti. Protože použití metody likvidačního zůstatku je na místě pouze tehdy, pokud se lze oprávněně domnívat, že v relevantním období dojde k prodeji jednotlivých složek majetku cílové společnosti a v daném případě „osoby s nejlepšími informacemi o hospodářské situaci cílové společnosti“ předpokládají její další činnost, je správný závěr žalované o neaplikovatelnosti metody likvidačního zůstatku. K námitkám žalobce, obsaženým v rozkladu a jeho doplnění, že až během posledních dvou měsíců zjistil katastrofální hospodářský stav společnosti, prezidium žalované uvedlo, že tyto údaje mu musely být známy již z provedené *due diligence*, tedy před podáním žádosti. Navíc žalovaná vycházela z údajů obsažených ve znaleckém posudku, s nímž žalobce souhlasí. Tyto námitky proto prezidium žalované označilo za účelové a nad tento rámec konstatovalo, že provázanost obou subjektů (a tedy i vzájemná znalost jejich ekonomických poměrů) vyplývá ze skutečnosti, že v roce 2000 poskytla cílová společnost ručení ve prospěch žalobce ve výši 82 mil. Kč.

Nejvyšší správní soud k jednotlivým žalobním bodům uvádí následující:

Žalobce především namítá, že nebyl zjištěn přesně a úplně skutečný stav věci, a to zejména z toho důvodu, že žalova-

ný zasáhl do odborné činnosti znalce a stanovil výši ceny akcií v daném případě ve výrazném rozporu s jeho posudkem.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že podle ustanovení § 183c odst. 5 obchodního zákoníku musí být přiměřenost ceny nebo směnného poměru cenných papírů při povinné nabídce převzetí doložena posudkem znalce. Tento posudek proto lze – ve shodě s názorem účastníků řízení – skutečně charakterizovat jako tzv. povinný důkaz. Povinný důkaz však není možno považovat za důkaz, který by byl pro správní orgán závazný. Z citovaného ustanovení zákona totiž vyplývá pouze, že předmětný důkaz musí být proveden; nelze z něj dovodit, že závěry obsažené v tomto důkazu by rozhodující správní úřad zavazovaly. Lze proto učinit dílčí závěr, že i na tzv. povinný důkaz se v plné míře vztahují pravidla dokazování podle správního řádu, a to především zásada volného hodnocení důkazů (§ 34 odst. 5 správního řádu).

Podle ustanovení § 183e odst. 8 písm. a) obchodního zákoníku může Komise pro cenné papíry do osmi pracovních dnů od předložení nabídky převzetí uložit navrhovatel, aby ve stanovené lhůtě změnil navrhovanou cenu nebo směnný poměr akcií s ohledem na obvykle používaná objektivní kritéria ocenění a zvláštnosti cílové společnosti. Z citované dílky zákona je zřejmé, že žalovaná je oprávněna autoritativně rozhodnout o povinnosti změnit navrhovanou cenu akcií. Přitom již z povahy věci vyplývá, že toto rozhodnutí musí být dostatečně konkrétní, a to ve smyslu určení konkrétní navrhované ceny, neboť v opačném případě – tedy pokud by žalovaná byla oprávněna toliko uložit změnu navrho-

vané ceny bez její specifikace – by toto rozhodnutí zjevně nesplňovalo základní požadavky kladené na individuální právní akty, mezi něž patří především jednoznačnost stanovení práv a povinností. Navíc je nutno mít na zřeteli také skutečnost, že předmětné rozhodnutí Komise má rovněž externí účinky, tzn. týká se dotčených akcionářů, a musí proto ve vztahu k nim být předvídatelné. Tento požadavek by nebyl splněn, jestliže by Komise konkrétní cenu nestanovila.

Nejvyšší správní soud dále uvádí, že žalovaná Komise pro cenné papíry je koncipována jako ústřední orgán státní správy (§ 2 odst. 1 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky), který působí jako správní úřad pro oblast kapitálového trhu (§ 2 odst. 1 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění dalších zákonů). Ze zákonného vymezení věcné působnosti žalované Komise pro cenné papíry (především § 3, § 4 zákona č. 15/1998 Sb.) je přitom zřejmé, že představuje odborný orgán v dané oblasti. Nejvyšší správní soud se proto neztotožňuje s paušálním názorem žalobce odmítajícím možnost stanovit výši ceny akcii žalovanou ve výrazném rozporu s výši ceny doložené posudkem znalce, aniž by byly provedeny další důkazy (např. revizní znalecký posudek). S ohledem na postavení žalované je totiž na jejím vlastním hodnocení, zda v konkrétním případě shledá skutková zjištění dostatečnými a postačujícími pro rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 32 správního řádu či nikoliv. Napadené rozhodnutí prezidia žalované proto není možno považovat za protizákonné jen z toho důvodu, že žalovaná neprovedla další důkazy za situace, kdy nikterak nezpochybnila skutková zjištění obsažená v předmět-

ném znaleckém posudku a od tohoto posudku se odchýlila toliko při vyhodnocení těchto zjištění.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že protizákonnost rozhodnutí žalované by bylo nutno spatřovat v situaci, kdy by toto rozhodnutí odporovalo provedeným skutkovým zjištěním a vykazovalo by znaky libovůle. Zákonný limit proti zmíněné libovůli představuje především ustanovení § 183c odst. 3 obchodního zákoníku, podle něhož se při stanovení ceny pro účely povinné nabídky převzetí při ovládnutí společnosti přihlédne k váženému průměru z cen, za něž byly uskutečněny obchody těmito cennými papíry v době šesti měsíců před vznikem povinnosti učinit nabídku převzetí, a také ustanovení § 183e odst. 8 písm. a) cit. zákona, podle něhož může Komise pro cenné papíry uložit změnu navrhované ceny s ohledem na obvykle používaná objektivní kritéria ocenění a zvláštnosti cílové společnosti. Institucionální záruku vyloučení libovůle v těchto případech představuje především soudní přezkum příslušných správních rozhodnutí, vykonávaný ve správním soudnictví.

V daném případě se proto Nejvyšší správní soud koncentroval na otázku, zda se citovaným rozhodnutím žalovaná nedostala do rozporu s provedeným skutkovým zjištěním a zda nerozhodla libovolně. V tomto směru však v obou rozhodnutích neshledal pochybení. Jak totiž vyplývá již ze shora uvedeného, žalovaná (a následně i její prezidium) si ce akceptovala skutková zjištění obsažená ve znaleckém posudku a respektovala rovněž metodu vážené střední hodnoty, odmítla však použití metody likvidačního zůstatku při stanovení vstupních dat. Toto odmítnutí dostatečně a v souladu

se zákonem odmítla poukazem na obvykle používaná objektivní kritéria a na zvláštnosti cílové společnosti, neboť žalobce do cílové společnosti vstoupil jako strategický partner a hodlal s ní dále podnikat a do ocenění nebyla zahrnuta obchodní značka „E.“ a vybudovaná síť

odběratelů a dodavatelů této společnosti. Nejvyšší správní soud proto dospívá k závěru, že napadené rozhodnutí prezidia žalované i jemu předcházející rozhodnutí jsou dostatečně a přesvědčivě odůvodněna a odpovídají zákonu.

(ček)

335

Odpady: kontrolní činnost

k § 7 odst. 4 písm. f), § 28 odst. 1 písm. a), c) a § 39 odst. 1 písm. d) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech*)

I. Ustanovení § 7 odst. 4 písm. f) a § 28 odst. 1 písm. a), c) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, upravovalo právní vztah mezi kontrolním orgánem a kontrolovaným subjektem, přičemž obsahem tohoto vztahu byla vzájemná práva a povinnosti. Jestliže § 28 odst. 1 tohoto zákona stanovil oprávnění inspektorů, při kontrolní činnosti, vymezil § 7 odst. 4 písm. f) tímto oprávněním korespondující povinnosti oprávněných osob. Rozdíl mezi těmito ustanoveními byl toliko formulační, nikoliv však obsahový. Neuvedla-li tedy Česká inspekce životního prostředí ve výroku rozhodnutí výslovně porušení § 7 odst. 4 písm. f) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, nýbrž pouze porušení § 28 odst. 1 písm. a), c) tohoto zákona, není její rozhodnutí nezákonné.

II. Kontrola má smysl a význam pouze tehdy, když se minimalizuje riziko případné manipulace s prověřovanými objekty a materiály. Jestliže neexistoval žádný zásadní důvod, pro který by inspektoři nemohli provést kontrolu v požadovaném termínu, a kontrolovaný subjekt přesto kontrolu neumožnil, dopustil se porušení zákona o odpadech, tj. znemožnění výkonu kontrolní činnosti [§ 39 odst. 1 písm. d) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech], i když nabídl provedení kontroly v jiném, předem ohlášeném termínu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, čj. 6 A 99/2002-52)

Věc: Společnost s ručením omezeným E. v O. proti Ministerstvu životního prostředí o pokutu.

*) Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech, byl k 1. 1. 2002 zrušen a nahrazen zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů. Oprávnění a povinnosti inspektorů a pověřených pracovníků vymezuje § 81 nového zákona o odpadech. Povinnost umožnit kontrolním orgánům přístup do objektů, prostorů a zařízení je stanovena např. pro původce odpadů v § 16 odst. 1 písm. h), pro provozovatele zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů v § 18 odst. 1 písm. k) a pro provozovatele zařízení k využívání odpadů v § 19 odst. 1 písm. f) citovaného zákona. Za neumožnění výkonu kontrolní činnosti kontrolním orgánům a za neposkytnutí pravdivých nebo úplných informací souvisejících s nakládáním s odpady pak inspekce podle § 66 odst. 2 písm. c) nového zákona o odpadech uloží pokutu až do výše 300 000 Kč.

Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Ostrava (dále jen „inspekce“), dne 25. 1. 2002 žalobci uložila pokutu ve výši 200 000 Kč za porušení ustanovení § 28 odst. 1 písm. a), c) a § 39 odst. 1 písm. d) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, kterého se žalobce dopustil tím, že dne 4. 12. 2001 neumožnil zástupcům inspekce vstup na stavbu „Rekultivace území bývalého odvalu Dolu Jan Šverma v Ostravě“, čímž zabránil odebrat vzorky produktu firmy akciové společnosti G. (stabilizátu) a znemožnil rovněž provést fotodokumentaci.

Žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal odvolání, které žalovaný dne 7. 6. 2002 zamítl a potvrdil napadené rozhodnutí.

Žalobou podanou v zákonné lhůtě u Vrchního soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného; především namítal, že se porušení zákona o odpadech nedopustil, neboť inspekce provedla nesprávnou kvalifikaci předmětné skutkové podstaty. Poukázal na skutečnost, že mohl porušit pouze ustanovení § 7 odst. 4 písm. f) zákona o odpadech, nikoliv však § 28 odst. 1 písm. a) a c) téhož zákona, které v sankčním ustanovení § 39 odst. 1 písm. d) slouží jako odvolávka na oprávnění inspektorů a jiných kontrolních pracovníků. Inspektorům prý nebylo zcela znemožněno provést kontrolu, neboť jim žalobce nabídl kterýkoliv jiný termín s výjimkou 4. 12. 2001, což však neakceptovali.

Žalobce dále uvedl, že žalovaný neprovedl výslech svědka, který žalobce navrhl, přičemž nikterak neprokázal, že informace (vyjádření) poskytnuté žalobcem a návrh na výslech svědka jsou nepravdivé, neúplné a zásadním způso-

bem neovlivní rozhodnutí. Žalobce rovněž zpochybnil pojem „stabilizát“, u nějž především není zřejmé, zda pro jeho hodnocení lze použít stejných kritérií jako pro odpady, což žalobce vysvětluje zejména odkazem na zahraniční odborné studie. Stanovená výše sankce dle žalobcova přesvědčení porušuje ustanovení § 40 odst. 3 zákona o odpadech, neboť je podložena toliko rozbory stabilizátu získanými v jiném správním řízení a není zde důkaz o tom, že tyto rozbory by byly srovnatelné s rozbory stabilizátu využívanými na předmětné stavbě.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že se ke skutečné povaze materiálu, který byl ukládán na předmětné stavbě, nemohl vyjádřit, protože inspekci nebylo umožněno se k tomuto stadiu šetření dopracovat, jelikož nebyla vpuštěna na danou lokalitu. Z charakteru rekultivační stavby, na níž se ukládají odpady jako výplňové materiály v řádech desítek tisíců tun ročně, navíc vyplývá, že smysl má pouze kontrola, která zjistí reálný stav a není předem ohlášena. V opačném případě totiž hrozí překrytí a promíchání nepovolených materiálů s materiály legálními s cílem zahlazení stop. V daném případě se jedná o místo staré deponie průmyslových odpadů na bývalém hornickém odvalu, což samo o sobě ztěžuje identifikaci nových a starých navážek.

Vrchní soud v Praze věc do 31. 12. 2002 neskončil; proto byla postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení řízení (§ 132 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 4. 12. 2001 bylo mezi inspekcí a žalobcem dohodnuto předání

písemných dokladů požadovaných při předešlé kontrole, přičemž současně byli zástupci žalobce informováni o tom, že týž den bude provedena fyzická kontrola stavby a v případě potřeby budou odebrány vzorky stabilizátu pro chemickou analýzu a bude provedena fotodokumentace. Ing. V. D. (jednatel žalobce) se této fyzické kontrole odmítl zúčastnit a zakázal vstup na stavbu bez své přítomnosti. Protokol, který o tom sepsal zástupce inspekce, odmítl podepsat vedoucí stavby Ing. P. V. Žalobce následně zaslal inspekci stanovisko, v němž uvedl, že nebrání prošetření způsobu využití stabilizátoru, nicméně vyžaduje plnění provozního řádu stavby. Inspekce pak shora citovaným rozhodnutím ze dne 25. 1. 2002 uložila žalobci pokutu ve výši 200 000 Kč za porušení uvedených ustanovení zákona o odpadech.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného Ministerstva životního prostředí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Žalobce především namítá, že inspekce provedla nesprávnou kvalifikaci předmětné skutkové podstaty správního deliktu. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že podle ustanovení § 28 odst. 1 písm. a), c) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech (poznámka soudu: tento zákon sice byl k 1. 1. 2002 zrušen zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, avšak podle jeho ustanovení § 83 odst. 9 se „řízení o pokutách zahájena před účinností tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů“), jsou inspektoři a pověřeni pracovníci ministerstva a ostatních příslušných správních úřadů oprávněni při výkonu své kontrolní činnosti vstupovat v nezbytně nutném rozsahu,

popřípadě vjíždět na cizí pozemky nebo vstupovat do cizích objektů užívaných pro podnikatelskou činnost nebo provozování jiné hospodářské činnosti a dále jsou oprávněni odebírat vzorky a pořizovat fotodokumentaci. Podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. d) stejného zákona uloží inspekce pokutu do výše 300 000 Kč právnické osobě, která „neumožní kontrolním orgánům výkon kontrolní činnosti (§ 28)“.

Z uvedeného je tedy zřejmé, že inspekce ve shora citovaném rozhodnutí skutkovou podstatu předmětného správního deliktu kvalifikovala správně a zcela v souladu se zákonem. Jestliže žalobce v této souvislosti tvrdí, že mohl porušit toliko ustanovení § 7 odst. 4 písm. f) zákona o odpadech, nikoliv však citovaný § 28 odst. 1 písm. a) a c), dopouští se omylu. Z dikce zmíněných zákonných ustanovení je totiž bez jakýchkoliv důvodných pochybností zřejmé, že mezi těmito ustanoveními existuje toliko formulační, nikoliv však obsahový rozdíl. Jestliže ustanovení § 28 odst. 1 zákona o odpadech zakotvuje oprávnění inspektorů při kontrolní činnosti, upravuje § 7 odst. 4 písm. f) těmto oprávněním korespondující povinnosti oprávněných osob. Obě ustanovení proto upravují identický právní vztah, existující mezi kontrolním orgánem a kontrolovaným subjektem, přičemž obsahem tohoto vztahu jsou vzájemná práva a povinnosti. Jestliže za těchto okolností inspekce ve výroku citovaného rozhodnutí výslovně neuváděla porušení ustanovení § 7 odst. 4 písm. f), nýbrž pouze porušení § 28 odst. 1 písm. a) a c) zákona o odpadech, není možno toto rozhodnutí ani následně vydané rozhodnutí žalovaného považovat za nezákonné. Tato žalobní námitka je proto nedůvodná.