

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

K tvrzení žalobce, že provedení kontroly zcela neznemožnil, jelikož inspektorům nabídl kterýkoliv jiný termín, je nutno podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu a s ohledem na povahu rozhodované věci vycházet z toho, že skutečná kontrola má reálný smysl a význam pouze tehdy, když se minimalizuje riziko případné manipulace s prověřovanými objekty a materiály. Proto není možno akceptovat právní názor žalobce, že se porušení citovaných ustanovení zákona o odpadech nedopustil, když nabídl provedení kontroly v jiném, předem ohlášeném termínu. Takovýto postup by totiž zjevně bylo možno považovat za postup *in fraudem legis*, tedy za postup odporující smyslu zákona. V daném případě je totiž z obsahu správního spisu zřejmé, že neexistoval žádný zásadní důvod, pro který by kontrola nemohla být provedena právě dne 4. 12. 2001, přičemž za tento důvod nelze pokládat časové zaneprázdnění Ing. D.

Další žalobní námitka brojí proti neprovedení výsledku svědka Ing. V. a proti tomu, že žalovaný se dostatečně nevypořádal s informacemi poskytnutými žalobcem. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že žalovaný sice skutečně výsledek Ing. V. neprovedl, nicméně v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečně vyložil, z jakých důvodů tento výsledek nebyl nutný. Přitom zejména uvedl, že ani toto svědectví by nemohlo vyvrátit

skutečnost, že ke kontrole na stavbě nedošlo. Zjevně se proto nejedná o případ tzv. opomenutého důkazu, z něhož by bylo možno dovodit nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Konečně k námitkám žalobce ohledně samotného pojmu „stabilizát“ a k hodnocení jeho nebezpečnosti v daném případě Nejvyšší správní soud konstatuje, že v souzené věci se kontrolní orgán nemohl povahou tohoto materiálu vůbec zabývat právě proto, že inspektorům nebylo umožněno provést kontrolu. K uložení správní pokuty tedy došlo z důvodu porušení zákonné povinnosti součinnosti ze strany žalobce, a za těchto okolností proto není možno správním rozhodnutím důvodně vytýkat, že dostatečně nedokládají, že by rozbory na stavbě prováděné žalobcem dopadly srovnatelně jako rozbory stabilizátu využívaného na stavbách jiných. K výši uložené sankce Nejvyšší správní soud uvádí, že odpovídá zákonu, neboť za předmětný správní delikt zákon umožňuje uložit pokutu do výše 300 000 Kč (§ 39 odst. 1 zákona o odpadech). Inspekce se tedy pohybovala zcela v intencích zákonného správního uvážení a v tomto rámci přihlédla k povaze stavby a použitých materiálů. Protože toto uvážení nikterak svévolně nepřekročila, soud neshledal důvod je jakkoliv zpochybňovat.

(ček)

Kompetenční spory: cena za propojení

k § 78 odst. 2 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů (v textu též „zákon o telekomunikacích“)

Cenové rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu o ceně za propojení, vydané podle § 78 odst. 2 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích

a o změně dalších zákonů, je veřejnoprávní regulací v oblasti cen. Byla-li proti takovému rozhodnutí podána u soudu žaloba, náleží o ní rozhodnout soudu ve správním soudnictví.

(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 9. 7. 2004, čj. Konf 92/2003-18)

Věc: Kompetenční spor o věcnou příslušnost mezi Obvodním soudem pro Prahu 9 a Městským soudem v Praze, za účasti žalobce akciové společnosti Č. v P. a žalovaného Českého telekomunikačního úřadu, ve věci nahrazení výroku cenového rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 2 zákona o telekomunikacích.

Dne 24. 10. 2003 se obrátil Obvodní soud pro Prahu 9 na zvláštní senát s návrhem na rozhodnutí sporu o věcnou příslušnost (kompetenčního sporu) podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, který vznikl mezi ním a Městským soudem v Praze (specializovaným senátem pro věci správního soudnictví) ve věci vedené u obvodního soudu, u něhož napadla žaloba akciové společnosti Č. proti žalovanému Českému telekomunikačnímu úřadu o nahrazení výroku cenového rozhodnutí, vydaného žalovaným dne 3. 9. 2002.

Ze spisu vyplynuly tyto pro rozhodnutí podstatné skutečnosti:

Žalovaný vydal dne 3. 9. 2002 cenové rozhodnutí č. 06/PROP/2002, kterým se stanoví způsob výpočtu cen za propojení veřejných telekomunikačních sítí pro službu koncového volání do veřejných pevných telekomunikačních sítí. Rozhodnutí bylo zveřejněno v Telekomunikačním věstníku dne 23. 9. 2002 a v Cenovém věstníku dne 20. 9. 2002. Tímto cenovým rozhodnutím – s odkazem na § 78 odst. 2 a 5 (nyní odst. 6) a § 95 bod 7 zákona o telekomunikacích, § 2b odst. 2 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, a § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve zně-

ní pozdějších předpisů, a v návaznosti na cenové rozhodnutí č. 01/PROP/2002, část II, čl. 1 – stanovil žalovaný v čl. 1 konkrétně uvedené maximální ceny za propojení místní, jeden tranzit a dva tranzity, v čl. 2 určil podmínky, v čl. 3 zrušil své cenové rozhodnutí č. 02/PROP/2002 ze dne 21. 3. 2002, v čl. 4 pak stanovil nabýt účinnosti cenového opatření dnem 3. 9. 2002.

Žalobou podanou dne 29. 10. 2002 u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení cenového rozhodnutí. Namítal zejména, že napadeným rozhodnutím žalovaný překročil svou pravomoc danou ustanovením § 78 odst. 2 zákona o telekomunikacích, opravňujícím jej určit způsob výpočtu ceny za propojení, která musí vycházet z nákladů na poskytovanou službu propojení včetně průměrného zisku, nikoliv však cenu konkrétní.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 25. 7. 2003 žalobu odmítl. Dospěl k závěru, že napadeným cenovým rozhodnutím rozhodl žalovaný správní úřad na základě zákonem mu svěřené pravomoci o sporu vyplývajícím z obchodních vztahů mezi provozovateli telekomunikačních sítí, resp. poskytovateli služeb, a to ve sporu o cenu za propojení. Propojení telekomunikačních sítí existuje na základě smluvního vztahu mezi pro-

vozovateli veřejných telekomunikačních sítí a zákon také ohledně ceny za propojení předpokládá existenci smluvního ujednání mezi provozovateli. Právo jedné smluvní strany na zaplacení kupní ceny, a to ceny v konkrétní sjednané výši (a tomu odpovídající povinnost smluvní strany zaplatit druhé straně cenu za propojení), tak vyplývá ze smluvního vztahu mezi provozovateli sítí a je jeho samozřejmou součástí. Uvedený smluvní vztah je vztahem soukromoprávním (obchodním), v němž si jsou strany rovny. Pokud v případě nedohody smluvních stran rozhoduje o ceně za propojení správní orgán, rozhoduje o právu soukromém, nikoliv veřejném: nejedná se o vztah jednotlivce a veřejné moci, nýbrž o závazkový vztah mezi provozovateli sítí, ve kterém je správní orgán v konkrétním zákonem stanoveném případě oprávněn rozhodnout o subjektivních soukromých právech. Za použití § 130 odst. 1, § 68 písm. b) a § 46 odst. 2 s. ř. s. Městský soud v Praze žalobu odmítl a žalobce poučil o možnosti domáhat se svého práva podáním žaloby podle části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném k 1. 1. 2003.

Žalobce podal u Obvodního soudu pro Prahu 9 žalobu, jíž se domáhal přezkoumání cenového opatření žalovaného v občanském soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném k 1. 1. 2003.

Obvodní soud pro Prahu 9 předložil věc zvláštnímu senátu k rozhodnutí sporu o věcnou příslušnost. Namítl, že není dána věcná příslušnost soudu v občanském soudním řízení, ale že věc náleží do věcné příslušnosti soudu ve správním soudnictví; žalovaný vydal předmětné cenové rozhodnutí s výslovným odkazem na svou veřejnoprávní správní

a regulatorní pravomoc; vydal je mimo správní řízení z vlastní iniciativy bez prvků smluvní autonomie a dispozice řízením ze strany dotčených subjektů, přičemž toto rozhodnutí není rozhodnutím konkrétního sporu mezi rovnými subjekty ze strany správního orgánu: naopak se jedná o výkon veřejné správy a aplikaci veřejného práva správním orgánem.

S návrhem Obvodního soudu pro Prahu 9 se ztotožnil i žalobce, který byl přesvědčen o nesprávnosti rozhodnutí městského soudu. Poukázal mj. na to, že cenové rozhodnutí představuje vrchnostenský správní akt, jímž žalovaný jako vykonavatel veřejné správy podrobil žalobce regulaci v oblasti cen za propojení. Toto rozhodnutí nelze považovat za projev kvazijudiciálního rozhodování konkrétního sporu mezi rovnými subjekty ze strany správního orgánu. Podle žalobce se jedná o zcela zřejmý případ výkonu veřejné správy a aplikaci čistě veřejného práva správním orgánem, jež je charakteristická nerovným postavením subjektů mimo jakýkoliv konkrétní soukromoprávní vztah. O soukromoprávní vztah by se jednalo tehdy, pokud by předmětem žaloby bylo rozhodnutí žalovaného vydané podle § 40 odst. 2 zákona o telekomunikacích (kdy je správním rozhodnutím žalovaného nahrazována smlouva o propojení mezi konkrétními subjekty), nebo rozhodnutí v konkrétním sporu s konkrétním dalším provozovatelem telekomunikační sítě o cenu za propojení dle § 78 odst. 6 zákona o telekomunikacích, na které se sice žalovaný v napadeném rozhodnutí odvolal, ale jež na danou situaci v žádném případě nedopadá ani se na ni nijak nevztahuje. V daném případě se cenové rozhodnutí netýká žádného konkrétního smluvního vztahu ani konkrétního propojení tele-

komunikačních sítí; neodkazuje ani na žádného dalšího provozovatele coby stranu konkrétního sporu. Městský soud při svém rozhodování vycházel z nesprávného právního závěru o předmětu daného řízení, jehož skutečným předmětem je nikoliv soukromoprávní spor, ale vrchnostenská regulace cen mimo konkrétní právní vztah dvou nebo více rovnoprávných subjektů.

Zvláštní senát rozhodl, že příslušný vydat rozhodnutí je soud ve správním soudnictví a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 7. 2003 zrušil.

Z odůvodnění:

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

Do působnosti Českého telekomunikačního úřadu podle zákona o telekomunikacích náleží v oblasti cen

- výkon působnosti při uplatňování, regulaci a kontrole cen telekomunikačních služeb, cen za propojení a cen za zpřístupnění [§ 95 bod 7 písm. a)],

- vydávání cenových rozhodnutí [§ 95 bod 7 písm. b)],

- rozhodování o sporech v oblasti cen za propojení a přístup k síti [§ 85 bod 7 písm. c)].

Cena za propojení mezi provozovateli veřejných telekomunikačních sítí se podle § 78 odst. 1 zákona o telekomunikacích řídí dohodou smluvních stran s tím, že sjednaná cena nesmí diskriminovat žádnou ze smluvních stran ani ostatní provozovatele propojených ve-

řejných telekomunikačních sítí a musí umožňovat ověření způsobu jejího výpočtu. Pro případ, že k dohodě o ceně za propojení nedojde, použije se způsob výpočtu cen stanovený cenovým opatřením Českého telekomunikačního úřadu, zveřejněným v Telekomunikačním věstníku. Ve stanovených případech musí cena za propojení vycházet z nákladů na propojení včetně přiměřeného zisku (§ 78 odst. 2, 3 zákona o telekomunikacích). Pokud mezi smluvními stranami vznikne spor, rozhoduje o něm Český telekomunikační úřad; ten, obrátí-li se na něj některá ze smluvních stran s návrhem na řešení sporu, je povinen použít způsob výpočtu cen stanovený cenovým rozhodnutím (§ 78 odst. 4 a 6 zákona o telekomunikacích, v platném znění).

Z výše uvedeného vyplývá, že Český telekomunikační úřad je oprávněn v oblasti cen za propojení jednak rozhodovat konkrétní spory v oblasti cen za propojení mezi konkrétními provozovateli, přičemž postup v řízení se řídí správním řádem (§ 102 odst. 1 zákona o telekomunikacích), jednak vydávat cenová rozhodnutí, jimiž - a to bez vztahu ke konkrétním provozovatelům - stanoví způsob výpočtu cen za propojení, kterými jsou při stanovení konkrétní ceny za propojení povinny se smluvní strany řídit v případě, že nedojde ke sjednání ceny podle § 78 odst. 1 zákona o telekomunikacích, a jimiž je povinen se řídit i Český telekomunikační úřad sám, pokud rozhoduje k návrhu některé ze smluvních stran spor o cenu za propojení. Je proto třeba důsledně odlišovat rozhodnutí vydané ve sporu o cenu za propojení a cenové rozhodnutí jako správní akt obecné regulace způsobu výpočtu cen za propojení.

I když žalovaný vydání napadeného rozhodnutí odůvodnil jak odkazem na

§ 78 odst. 2 zákona o telekomunikacích, opravňující ho k vydání cenového rozhodnutí, tak i na ustanovení § 78 odst. 6 zákona o telekomunikacích, v platném znění, je třeba vycházet ze samotného obsahu napadeného rozhodnutí. Tím je zcela nepochybně cenové rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 2 zákona o telekomunikacích, neboť v obecné podobě, bez vztahu ke konkrétnímu sporu konkrétních smluvních stran a konkrétní smlouvě o ceně za propojení, obecně reguluje cenu za propojení. Rozhodnutí je i formálně označeno jako „cenové rozhodnutí“ a je zveřejněno způsobem zákonem předepsaným pro cenová rozhodnutí. Je pak nerozhodné, zda k vydání takového cenového rozhodnutí přistoupil žalovaný z vlastního podnětu či z podnětu zájemců o uzavření smluv o propojení sítí se žalobcem. Z hlediska rozhodnutí sporu o věcnou příslušnost mezi soudy jednajícími a rozhodujícími ve správním soudnictví a v občanském soudním řízení není ani rozhodné, zda – jak tvrdí žalobce – žalovaný při vydání cenového rozhodnutí překročil pravomoc k vydání cenového rozhodnutí založenou v ustanovení § 78 odst. 2 zákona o telekomunikacích.

Cenové rozhodnutí je nepochybně rozhodnutím, jímž správní orgán autoritativním vrchnostenským rozhodnutím a bez vztahu ke konkrétním smluvním stranám určí obecná pravidla pro stanovení ceny za propojení, a je ho třeba považovat za veřejnoprávní regulaci v oblasti cen. Věc proto nepatří do věcné příslušnosti soudů rozhodujících věci soukromého práva.

Z vyložených důvodů proto zvláštní senát vyslovil podle § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb., že rozhodovat o žalobě proti cenovému rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu č. 06/PROP/2002, kterým se stanoví způsob výpočtu cen za propojení veřejných telekomunikačních sítí pro službu koncového volání do veřejných pevných telekomunikačních sítí, náleží soudu ve správním soudnictví. Jiná je tu ovšem otázka, zda v mezích takto obecně určené pravomoci správních soudů jako soudů veřejného práva bude napadené rozhodnutí posouzeno jako rozhodnutí přezkumu vůbec způsobilé (§ 65 s. ř. s.). Tuto otázku ale nemůže řešit zvláštní senát a vyřadí se s ní v dalším řízení Městský soud v Praze.

V důsledku tohoto rozhodnutí pak zvláštní senát dále zrušil podle § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb. usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla věcná příslušnost Městského soudu v Praze popřena, a odstranil tak překážku věci rozhodnuté.

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

(šk)

Kompetenční spory: vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí

k § 2 odst. 4 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění zákona č. 90/1996 Sb.

k § 129 odst. 2 soudního řádu správního

Rozhodnout o opravném prostředku proti rozhodnutí katastrálního úřadu o zamítnutí návrhu na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí, podaném před 1. 1. 2003 prostřednictvím příslušného katastrálního úřadu a doručeném krajskému soudu až po tomto datu, náleží soudu v občanském soudním řízení.

(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 15. 7. 2004, čj. Konf 2/2004-21)

Věc: Kompetenční spor o věcnou příslušnost mezi senátem č. 35 Krajského soudu v Brně a specializovaným senátem pro věci správního soudnictví č. 29 téhož krajského soudu, za účasti navrhovatelky (žalobkyně) – společnosti s ručením omezeným L. – a odpůrce Katastrálního úřadu Brno-město, o vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí.

Dne 6. 1. 2004 se obrátil senát č. 35 Krajského soudu v Brně na zvláštní senát s návrhem na zahájení řízení o kompetenčním sporu, který vznikl mezi ním a specializovaným senátem pro věci správního soudnictví č. 29 téhož soudu, ve věci opravného prostředku žalobkyně – společnosti s ručením omezeným L. – proti Katastrálnímu úřadu Brno-město o vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí.

Ze spisu vyplynuly tyto skutečnosti:

Dne 1. 10. 2001 byl Katastrálnímu úřadu Brno-město podán návrh na povolení vkladu práva do katastru nemovitostí na základě smlouvy o převodu vlastnických práv k nemovitostem uzavřené dne 8. 8. 2001 mezi akciovou společností K. a žalobkyní. Rozhodnutím ze dne 30. 8. 2002 zamítl Katastrální úřad Brno-město návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí. V souladu s teh-

dy platnou právní úpravou podala společnost s ručením omezeným L. proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek ke Krajskému soudu v Brně, a to prostřednictvím Katastrálního úřadu Brno-město, kterému byl tento opravný prostředek doručen dne 25. 11. 2002; ten jej podáním ze dne 11. 2. 2003 postoupil Krajskému soudu v Brně, jemuž byl doručen 13. 2. 2003, tedy po nabytí účinnosti soudního řádu správního, který s účinností od 1. 1. 2003 založil pravomoc krajských soudů jednat a rozhodovat ve správním soudnictví; k témuž datu nabyl účinnosti i zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, jímž byl v čl. VI novelizován občanský soudní řád tak, že v jeho nové části páté bylo upraveno řízení ve věcech vymezených v § 7 odst. 1 občanského soudního řádu, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem než soudem, a v § 249 odst. 2 byla založena (jako výjimka) věcná příslušnost

krajských soudů rozhodovat jako soudy prvního stupně ve věcech vkladu práva k nemovitostem. Senát č. 35, jemuž byla věc dle rozvrhu práce soudu přidělena, ji přípisem ze dne 24. 2. 2003 předal specializovanému senátu pro věci správního soudnictví. Vyjádřil přitom názor, že věc měla být zapsána do rejstříku věcí správního soudnictví a poté odmítnuta podle § 129 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 46 odst. 2 s. ř. s. Specializovaný senát vrátil věc senátu č. 35 přípisem ze dne 9. 4. 2003; v něm poukázal na § 32 s. ř. s., podle něhož je řízení zahájeno dnem, kdy návrh došel soudu, a na § 249 odst. 2 o. s. ř., podle něhož rozhodují krajské soudy jako soudy prvního stupně ve věcech vkladu práva k nemovitostem; z platného rozvrhu práce Krajského soudu v Brně na rok 2003 pak vyplývá, že rozhodování ve věcech vkladu práva k nemovitostem v návaznosti na zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, přísluší soudnímu oddělení 35 C. Podle názoru specializovaného senátu nelze v daném případě užít § 129 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 46 odst. 2 s. ř. s., neboť tato ustanovení dopadají pouze na řízení o opravných prostředcích podaných u soudu do 31. 12. 2002, o nichž soud nerozhodl do tohoto data, tj. do nabytí účinnosti soudního řádu správního.

Spis dále obsahuje vnitřní přípis senátu č. 35 ze dne 29. 10. 2003, adresovaný místopředsedovi Krajského soudu v Brně, v němž se vyslovuje názor, že na danou situaci se nevztahuje § 129 odst. 2 věta první, část za středníkem s. ř. s., vztahuje se však na ni § 129 odst. 2 věta druhá s. ř. s. Vychází z toho, že procesním úkonem má zákon na mysli opravný prostředek podaný před 1. 1. 2003, že účinek tohoto procesního úkonu zůstává zachován, a je nutno ho proto přimě-

řeně posoudit podle ustanovení tohoto zákona, tedy podle § 129 odst. 2 věty první, části za středníkem s. ř. s. Při jiném výkladu by tato situace neměla řešení. Podle senátu č. 35 je třeba ve správním soudnictví formálně řízení o opravném prostředku ukončit a rozhodnout o odmítnutí opravného prostředku a účastníka poučit o podání žaloby podle § 244 o. s. ř., neboť řešení nemůže záviset na tom, zda katastrální úřad předložil spis soudu před 1. 1. 2003 nebo po tomto datu.

Po zahájení řízení o kompetenčním sporu vzala žalobkyně podáním ze dne 17. 3. 2004 původní žalobu v celém rozsahu zpět.

Zvláštní senát dospěl k závěru, že příslušným vydat rozhodnutí je soud v občanském soudním řízení.

Z odůvodnění:

Při řešení vzniklého sporu o věcnou příslušnost mezi senáty Krajského soudu v Brně se zvláštní senát řídil následující úvahou:

Řízení o opravných prostředcích podaných před 1. 1. 2003, o nichž soud nerozhodl do nabytí účinnosti soudního řádu správního, se podle § 129 odst. 2 s. ř. s. dokončí v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona; jde-li o řízení ve věcech, o nichž má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, soud postupuje podle § 68 písm. b) s. ř. s. Ustanovení § 46 odst. 2 až 4 se užijí obdobně.

V posuzovaném případě byl opravný prostředek podán přede dnem účinnosti soudního řádu správního (1. 1. 2003) a do tohoto data o něm nebylo rozhod-

nuto. Je tak splněna hypotéza § 129 odst. 2 s. ř. s. a tohoto ustanovení lze přímo užít; skutečnost, že řízení u soudu o něm bylo zahájeno až v roce 2003 (§ 32 s. ř. s.) tu nemá právní význam, protože takový význam mu ustanovení § 129 odst. 2 nepřiznává. Je to ostatně logické, protože nebyl a není důvod postupovat procesně jinak jen podle v podstatě náhodné okolnosti, zda správní orgán stihl předložit došlý opravný prostředek soudu ještě v posledních dnech roku 2002 nebo již na počátku roku 2003.

Podpůrně lze uvést i to, že z ustanovení § 250m odst. 2 o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002, vyplývalo, že lhůta k podání opravného prostředku byla zachována i tehdy, byl-li opravný prostředek podán ve lhůtě u orgánu, který napadené rozhodnutí vydal (shodně nyní i § 72 odst. 1 s. ř. s.). Byl-li tedy podán do 31. 12. 2002 opravný prostředek u příslušného správního orgánu, byl tak ve smyslu § 129 odst. 2 s. ř. s. podán opravný prostředek před účinností soudního řádu správního, a nebylo-li o něm do dne účinnosti soudního řádu správního rozhodnuto, řízení o takovém opravném prostředku je třeba dokončit postupem stanoveným v § 129 odst. 2 s. ř. s. Na řízení o takových opravných prostředcích proto i z tohoto hlediska nemůže mít vliv to, kdy správní orgán opravný prostředek postoupil soudu.

Byl-li tedy v dané věci podán opravný prostředek Katastrálnímu úřadu Brno-město dne 25. 11. 2002 a ten jej postoupil Krajskému soudu v Brně dne 13. 2. 2003, bylo třeba vycházet z § 129 odst. 2 s. ř. s.

Sama úvaha, zda se v této věci jedná o dokončení řízení, v němž je třeba postupovat podle § 129 odst. 2 s. ř. s., ane-

bo zda má být podaný opravný prostředek posuzován jako nová žaloba podaná již po nabytí účinnosti soudního řádu správního a nové části páté občanského soudního řádu, však není pro předmětný kompetenční spor podstatná.

Katastrální úřad Brno-město zamítl napadeným rozhodnutím na základě § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, návrh na povolení vkladu vlastnického práva k nemovitostem, a rozhodoval tak ve smyslu § 7 odst. 1 o. s. ř. o právní věci vyplývající z občanskoprávních vztahů, jejíž projednání a rozhodování bylo zákonem svěřeno jinému orgánu než soudu; proti takovému rozhodnutí lze po 1. 1. 2003 podat žalobu podle části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném k 1. 1. 2003, o níž podle § 249 odst. 2 o. s. ř. v prvním stupni jedná a rozhoduje krajský soud.

Obecná úprava stanoví (§ 129 odst. 2 s. ř. s.), že soud ve správním soudnictví dokončí řízení o opravných prostředcích podaných před účinností soudního řádu správního podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního (§ 65 a násl.) pouze za předpokladu, že napadeným opravným prostředkem správní orgán rozhodl o žalobcově veřejném subjektivním právu; pokud správní orgán napadeným rozhodnutím rozhodl ve věci soukromoprávní, soud ve správním soudnictví postupuje podle § 68 písm. b) s. ř. s. a za použití § 46 odst. 2 s. ř. s. zpravidla opravný prostředek (žalobu) odmítne a žalobce poučí o možnosti podat žalobu podle nové části páté občanského soudního řádu.

To ale neplatí v předmětné věci; zde jde o speciální případ, kdy občanský

soudní řád, ve znění účinném k 1. 1. 2003, zakládá k řízení o žalobě podle nové části páté věcnou příslušnost v prvním stupni krajským soudům. Krajský soud v Brně je tak současně – a v tom je podstata věci – soudem, který má v této věci aplikovat postup předvídaný ustanovením § 129 odst. 2 s. ř. s. (k jehož aplikaci je dána věcná příslušnost soudů ve správním soudnictví), a současně je i soudem, který je podle § 249 odst. 2 o. s. ř., ve znění účinném k 1. 1. 2003, příslušný k dokončení řízení podle nové části páté v občanském soudním řízení. V dané věci se tak jedná o spor o věcnou příslušnost mezi specializovaným senátem krajského soudu pro věci správního soudnictví a jiným senátem téhož soudu, příslušným podle rozvrhu práce k projednání předmětné žaloby v občanském soudním řízení.

Ustanovení § 129 odst. 2 s. ř. s. se výslovně dovolává mimo jiné i plné aplikace § 68 písm. b) s. ř. s. a § 46 odst. 2 až 4 s. ř. s. Podle ustanovení § 68 písm. b) s. ř. s. je ve správním soudnictví nepřipustná žaloba podle části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního, směřuje-li žaloba proti rozhodnutí, jež v mezích své zákonné pravomoci vydal správní orgán v soukromoprávní věci; v takovém případě soud ve správním soudnictví odmítne žalobu podle § 46 odst. 2 s. ř. s. a poučí žalobce o možnosti podat k příslušnému soudu žalobu podle nové části páté občanského soudního řádu s tím, že učiní-li tak v zákonem stanovené lhůtě, je v případě včasnosti původní žaloby ve správním soudnictví zachována i lhůta k podání této nové žaloby.

Tento pravidelný postup (tj. rozhodnutí o odmítnutí žaloby správním soudem) však nepřichází do úvahy právě

v případech pojmenovaných v § 46 odst. 4 s. ř. s., tj. tehdy, je-li adresátem žaloby soud, který je jak soudem věcně příslušným k projednání žaloby ve správním soudnictví, tak i soudem věcně příslušným k projednání žaloby podle nové části páté občanského soudního řádu, a je tedy jen otázkou rozvrhu práce takového soudu, kterému soudnímu oddělení je věc přidělena, a otázkou případného odstranění vad takového návrhu, pokud žaloba nesplňuje náležitosti stanovené příslušným soudním řádem pro její projednání.

Nastane-li mezi specializovaným senátem pro věci správního soudnictví a jiným senátem téhož krajského soudu spor o to, kdo z nich je věcně příslušný žalobu projednat a rozhodnout, § 42 odst. 4 s. ř. s. výslovně vylučuje aplikaci § 42 odst. 2 s. ř. s., tedy vydání rozhodnutí o odmítnutí žaloby, a stranám kompetenčního sporu (tedy senátům, jejichž názory se dostaly do rozporu) ukládá obrátit se s návrhem na jeho řešení na zvláštní senát. Nepřichází tak v úvahu řešení, jehož se senát č. 35 C Krajského soudu v Brně dovolává: formální ukončení řízení o opravném prostředku usnesením specializovaného senátu ve správním soudnictví o odmítnutí žaloby ve správním soudnictví, s poučením o možnosti podání nové žaloby podle nové části páté občanského soudního řádu. Řízení o opravném prostředku je třeba, aniž by specializovaný senát pro věci správního soudnictví vydával rozhodnutí o odmítnutí žaloby, dokončit již přímo podle nové části páté občanského soudního řádu, neboť opravným prostředkem (žalobou) je napadáno rozhodnutí vydané v soukromoprávní věci. Zvláštní senát proto podle § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. rozhodl tak, jak je ve výroku uvedeno.

(šk)

Kompetenční spory: pojem sporu

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

Kompetenční spor (§ 1 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů) vůbec nevznikne, odmítne-li sice správní soud správní žalobu postupem podle § 46 odst. 2 s. ř. s. i přes nesouhlas správního orgánu, ale není-li podána soukromoprávní žaloba u soudu rozhodujícího ve věcech občanskoprávních. Návrh správního orgánu na rozhodnutí takto tvrzeného kompetenčního sporu proto zvláštní senát rozhodující kompetenční spory odmítne jako předčasný [§ 4 zákona č. 131/2002 Sb., § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 2. 2. 2004, čj. Konf 107/2003-6)

Věc: Návrh Úřadu průmyslového vlastnictví na rozhodnutí sporu o pravomoc mezi Úřadem průmyslového vlastnictví a Městským soudem v Praze, ve věci žaloby o přezkoumání rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví.

Navrhovatel – Úřad průmyslového vlastnictví – rozhodl dne 4. 4. 2002 o zamítnutí návrhu žalobců (Geraldiny M. a společníků) na výmaz kombinované ochranné známky. Rozklad proti tomuto rozhodnutí předseda Úřadu průmyslového vlastnictví zamítl 8. 1. 2003 a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žalobci napadli toto rozhodnutí žalobou u Městského soudu v Praze, který žalobu svým usnesením ze dne 31. 10. 2003 odmítl podle § 46 odst. 2 s. ř. s. s tím, že ochranná známka je statkem nehmotné povahy, tj. jinou majetkovou hodnotou, která je způsobilá být předmětem občanskoprávních vztahů ve smyslu § 118 odst. 1 občanského zákoníku. Jelikož tedy – jak uvedl městský soud – Úřad průmyslového vlastnictví rozhodl v soukromoprávní věci, byli žalobci odkázáni na příslušný soud rozhodující v civilním řízení soudním (§ 244 a násl. o. s. ř., ve znění účinném k 1. 1. 2003).

Úřad průmyslového vlastnictví poté podal 20. 11. 2003 u zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zvláštní senát“), návrh na rozhodnutí tvrzeného kompetenčního sporu mezi soudem a správním orgánem.

Zvláštní senát návrh odmítl.

Z odůvodnění:

Navrhovatel v návrhu na rozhodnutí kompetenčního sporu uvádí, že pokud rozhodnutí správního orgánu má být, v rozsahu vymezeném žalobcem, nahrazeno rozsudkem soudu rozhodujícího v občanském soudním řízení, byl by takový rozsudek v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Takový rozsudek by odporoval teorii dělby moci, na níž ústavní pořádek České republiky stojí. Navrhovatel dále polemizuje s názorem vysloveným Městským soudem v Praze, o kterém se domnívá, že vychází

z nesprávné premisy, protože mezi občanskoprávní vztahy podřazuje i skutečnost, již je objektivní nehmotný statek teprve konstituován. Namítá, že otázka, zda zápisem přihlášeného označení do rejstříku nedojde k zásahu do právem chráněných práv třetích osob, nemá povahu soukromoprávní, ačkoli je posuzována v kontradiktorním řízení. Veřejnoprávní povaha této otázky totiž vychází z toho, že není veřejným zájmem poskytovat privilegium výlučnosti v užívání konkrétního označení v případech, kdy by jeho poskytnutí bylo v rozporu s právy jiných osob. Výsledkem tohoto kontradiktorního řízení je zápis přihlášeného označení či jeho odmítnutí. Teprve po tomto úředním poskytnutí ochrany předmětu průmyslového vlastnictví nastupuje jeho – převážně soukromoprávní – povaha.

Navrhovatel proto dospívá k závěru, že k rozhodování o poskytnutí práv k předmětům průmyslového vlastnictví není příslušný okresní soud rozhodující v občanském soudním řízení, ale Úřad průmyslového vlastnictví. Jeho rozhodnutí jsou přezkoumatelná ve správním soudnictví.

Zvláštní senát se před rozhodováním ve věci samé zabýval podmínkami, za nichž vůbec může věc projednat a rozhodnout o ní.

Vznikne-li kladný nebo záporný kompetenční spor o pravomoc nebo věcnou příslušnost k vydání rozhodnutí, rozhodne zvláštní senát o tom, kdo je příslušný vydat rozhodnutí uvedené v návrhu na zahájení řízení. Kompetenčním sporem, a to kladným, je podle § 1 odst. 2 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů spor, v němž si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí

v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí. Záporný kompetenční spor nastává tehdy, jestliže v totožné věci individuálně určených účastníků se obě jeho strany věci nechtějí zabývat a nechtějí vydat rozhodnutí, tedy popírají svoji pravomoc nebo věcnou příslušnost.

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

Pokud je na rubru návrhu jako navrhovatel označen Úřad průmyslového vlastnictví a odpůrce Městský soud v Praze, mohlo by z toho vyznívat, že vzniká kompetenční spor mezi těmito orgány státní moci. Sám navrhovatel však z tohoto ustupuje, když v závěru svého návrhu vyslovuje, že rozhodování o poskytnutí práv k předmětům průmyslového vlastnictví přísluší Úřadu průmyslového vlastnictví s tím, že tato jeho rozhodnutí jsou přezkoumatelná ve správním soudnictví.

Z obsahu návrhu je patrné, že spor mezi navrhovatelem a odpůrcem spočívá v právním hodnocení otázky, zda rozhodování o výmazu ochranné známky je rozhodováním v soukromoprávní věci. Spor tohoto charakteru, k jehož řešení by byl povolán zvláštní senát, však může vzniknout pouze mezi soudem rozhodujícím v občanském řízení soudním a soudem ve správním soudnictví.

Správní soud (Městský soud v Praze) již svoji věcnou příslušnost popřel. Z návrhu ovšem neplyne, zda vůbec (jakož i kdy a u kterého soudu) byla podána ža-

loba podle § 244 a násl. o. s. ř. Nicméně teprve po podání takové žaloby by soud rozhodující v občanském soudním řízení posuzoval naplnění podmínek řízení, tedy i otázku své věcné příslušnosti. Teprve jestliže by došel k závěru, že věc patří do věcné příslušnosti soudu rozhodujícího ve správním soudnictví, navrhl by zvláštnímu senátu, aby spor o věcnou příslušnost rozhodl. Takový návrh by pak z jeho strany byl popřením jeho věcné příslušnosti; teprve jeho podáním by vznikl kompetenční spor ve smyslu usta-

novení § 1 odst. 2 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů.

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

(aza)

339

Kompetenční spory: pojem ústředního správního úřadu

k § 97 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního

k § 1 a § 2 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění účinném k 1. 1. 2003 (v textu též „kompetenční zákon“)

Ústředními správními úřady ve smyslu ustanovení § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jsou jen ty ústřední orgány státní správy České republiky, které jsou buď zákonem ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, nebo zvláštním zákonem jako ústřední správní úřad nebo ústřední orgán státní správy výslovně označeny.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2004, čj. Komp 1/2004-70)

Prejudikatura: Sbírka rozhodnutí ve věcech správních č. 11/1993, Soudní judikatura ve věcech správních č. 205/1998, č. 262/1998 a č. 810/2001.

Věc: Společnost s ručením omezeným E. v P. proti 1) Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a 2) Českému telekomunikačnímu úřadu o určení pravomoci mezi ústředními správními úřady podle § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Žalobou podanou u Nejvyššího správního soudu se žalobce domáhal určení, že výlučnou pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech vyplývajících ze smlouvy o propojení, uzavřené mezi žalobcem a akciovou společností Č. dne 22. 3. 2001 (dále též „smlouva o propojení“), včetně práv a povinností smluvních stran týkajících se způsobu propojení je-

jich telekomunikačních sítí a cen za propojení těchto sítí, má Český telekomunikační úřad; současně požádal, aby Nejvyšší správní soud vyslovil nicotnost rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 29. 3. 2002, rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 7. 8. 2003 a rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospo-

dářské soutěže ze dne 27. 10. 2003. Podle žalobce oba žalovaní jako ústřední správní úřady v minulosti rozhodli a stále rozhodují o týchž právech a povinnostech žalobce a akciové společnosti Č. vyplývajících ze smlouvy o propojení, navíc se zcela protichůdnými závěry. Podle žalobce ze zákona o telekomunikacích vyplývá, že posuzování smluv o propojení, resp. práv a povinností z nich vyplývajících (včetně soutěžních aspektů těchto smluv) podléhá speciálnímu mechanismu stanovenému v tomto zákoně; Úřad pro ochranu hospodářské soutěže nemá pravomoc k rozhodování o právech a povinnostech vyplývajících ze smluv o propojení s ohledem na pravomoc Českého telekomunikačního úřadu speciálně založenou zákonem o telekomunikacích.

Soud žalobu jako nepřípustnou odmítl [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 99 písm. a) s. ř. s.].

Z odůvodnění:

Soud, vycházející z vymezení kompetenčního sporu v ustanovení § 97 s. ř. s., se v první řadě musel zabývat řešením otázky, zda se ve shora uvedené právní věci vůbec jedná o žalobcem tvrzený kladný kompetenční spor.

V tomto ohledu tu na prvním místě byla k řešení otázka, zda žalované úřady jsou stranami kompetenčního sporu.

Podle shora uvedeného ustanovení jsou stranami kompetenčního sporu: správní úřad a orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy; orgány územní, zájmové a profesní samosprávy navzájem; ústřední správní úřady navzájem. Žádný z žalovaných především není orgánem samosprávným. První dva pří-

pady kompetenčních sporů tedy nepřipadají v úvahu. Nemůže jít ale ani o třetí případ kompetenčního sporu uvedený v § 97 odst. 1 s. ř. s. Ústředními správními úřady jsou jen ty ústřední orgány státní správy, které jsou zákonem za takové prohlášeny.

Pojem „ústřední správní úřad“ soudní řád správní nevymezil, ani nepoukázal na jiný právní předpis, který by takové vymezení obsahoval, nicméně jde o výraz obsahově totožný s pojmem „ústředního orgánu státní správy“ ve smyslu zákona ČNR č. 2/1969 Sb. (kompetenčního zákona). V současné době platí tento zákon ve znění četných novel; naposledy byl měněn zákonem č. 162/2003 Sb., o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů.

K tomu je vhodné poznamenat:

Starší pojem „orgán státní správy“ je od účinnosti Ústavy v textech právních předpisů postupně a stále častěji nahrazen pojmem „správní úřad“ (*arg. čl. 79 odst. 1 Ústavy*: „Ministerstva a jiné správní úřady...“). To lze dokumentovat – i ohledně náhrady pojmu „ústřední orgán státní správy“ pojmem „ústřední správní úřad“ – na desítkách případů (srov. např. § 3 odst. 2 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, § 7 odst. 1 zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností, § 30 zákona č. 129/2000 Sb., krajského zřízení, § 12 odst. 6 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, a mn. j.). Neděje se tak ovšem bez výjimek a nejednotného označování (srov. „ústřední správní orgán“ v § 6 odst. 3 zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví).

Zejména v důsledku toho, že přes třicet let starý kompetenční zákon (i přes

několik pokusů o jeho nové zpracování a přes několik desítek novelizací) svou terminologií setrvává v době vzniku československé federace (stejně tak ovšem základní termín „správní orgán“ ve správním řádu z roku 1967), tu může docházet k záměnám pojmů; nicméně jejich obsahové vymezení i stabilní judikatura správních soudů chápe shodně v tom smyslu, že „ústředním správním úřadem“ jsou jen ty správní úřady (orgány), které jsou výslovně jako „ústřední orgány státní správy“ vypočteny v kompetenčním zákoně (srov. k tomu dále č. 11/1993 Sbírky rozhodnutí ve věcech správních nebo Soudní judikatura ve věcech správních č. 205/1998).

Z kompetenčního zákona vyplývá, že ústředním orgánem státní správy jsou ministerstva a dále některé jiné správní úřady výslovně vypočtené. Mezi nimi však není Český telekomunikační úřad (ČTÚ). Pokud by zákonodárce zamýšlel založit právní postavení ČTÚ jako ústředního orgánu státní správy, musel by jej v zákoně, jímž byl zřízen, takto označit, jako to ostatně učinil při zřízení některých správních úřadů, pokud při jejich zřízení takový úřad za ústřední orgán státní správy explicitně označil a současně novelizoval kompetenční zákon. Při zřízení ČTÚ to zákonodárce neučinil (přesto, že postavení ČTÚ jako ústředního orgánu státní správy bylo při přípravě zákona o telekomunikacích zpracovatelem návrhu zamýšleno, ale v zákonodárném procesu se neprosadilo).

Zbývá dodat, že k charakteristice ČTÚ jako ústředního správního úřadu ve smyslu § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. nepostačuje, že vykonává státní správu na celém území republiky; celorepubliková územní působnost správního úřadu z něj ještě nečiní orgán ústřední. Je celá

řada správních úřadů, které vykonávají svou působnost na celém území státu a přitom jsou podřízeny ústřednímu orgánu státní správy a nebo jsou dokonce jeho součástí. Na druhé straně ani to, že orgán vykonávající svou působnost na celém území státu není podřízen ústřednímu orgánu státní správy, z něj takovýto orgán nečiní. To především proto, že posláním takovýchto orgánů většinou bývá plnit především funkce jiné, přičemž výkon státní správy není pro jejich charakteristiku určující (Národní banka, Nejvyšší kontrolní úřad, předseda Nejvyššího soudu nebo Nejvyššího správního soudu, prezident republiky).

Podobné postavení v tomto smyslu má i ČTÚ (na rozdíl např. od Energetického regulačního úřadu, při jehož zřízení byl současně novelizován kompetenční zákon – srov. § 100 energetického zákona a § 2 odst. 1 bod 11 kompetenčního zákona).

Proto mezi ČTÚ a Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže nemohl vzniknout „kompetenční spor“ ve smyslu ustanovení § 97 s. ř. s., k jehož řešení by byl příslušný Nejvyšší správní soud.

Poznamenává se, že některá další hlediska, doktrínou občas traktovaná jako určující pro vymezení pojmu ústřední orgán (například pravomoc vydávat právní předpisy k provedení zákona nebo požadavek završení hierarchicky uspořádané soustavy orgánů), soud neakceptoval, a to nejen proto, že je praxe často vyvrací, ale i proto, že zavedení podobných kritérií stojících mimo pozitivní právo by vedlo k tomu, že soudy by v každém konkrétním případě musely zkoumat, zda žalovaný je či není ústředním správním úřadem. Takový postup by přivodil nejen stav právní nejistoty,

ale byl by nutně základem nejednotné judikatury. Takový záměr zákonodárce nesledoval. Proto soud dospěl k závěru, že ústředními správními úřady ve smyslu ustanovení § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jsou jen ty ústřední orgány státní správy

České republiky, které jsou buď kompetenčním nebo zvláštním zákonem jako ústřední správní úřad nebo ústřední orgán státní správy výslovně označeny.

(*aza*)

340

Řízení před soudem: meze přezkumu rozhodnutí o zastavení daňového řízení

k § 27 odst. 1 písm. g) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“)

Rozhodnutí o zastavení řízení ve věci podání dodatečného daňového přiznání pro odpadnutí důvodu řízení [§ 27 odst. 1 písm. g) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků] soud přezkoumává pouze z hlediska, zda zde byly důvody pro zastavení řízení či nikoliv; nepřezkoumává meritorně otázku, zda daňovému subjektu měla být vyměřena daň z příjmů fyzických osob.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2004, čj. 3 Afs 17/2003-52)

Věc: Helena B. v P. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o daň z příjmů fyzických osob, o kasační stížnosti žalobkyně.

Finanční úřad pro Prahu – Jižní Město rozhodl dne 30. 5. 2001 o zastavení řízení podle § 27 odst. 1 písm. g) daňového řádu ve věci podání dodatečného daňového přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 1996.

Finanční ředitelství zamítlo dne 10. 10. 2001 odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žalobkyně ve správní žalobě vznášela námitky týkající se věci samé, tj. vyměření daně z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 1996.

Městský soud v Praze žalobu zamítl kasační stížností napadeným rozsudkem ze dne 27. 5. 2003. Z odůvodnění rozsudku se podává, že soud přezkoumal roz-

hodnutí správního orgánu II. stupně z hlediska, zda daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 1996 měla být vyměřena čili nic.

Žalobkyně v kasační stížnosti namítala nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, jakož i to, že soud neučinil správná skutková zjištění z důkazů v řízení provedených a že důkazy hodnotil nesprávně.

Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody

kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Nepřezkoumatelnost takového rozhodnutí pak dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. spočívá v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé; za zmatečné řízení před soudem lze označit mj. takové řízení, k němuž chyběly podmínky.

Stěžovatelka napadla žalobou u soudu rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 10. 2001, kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí finančního úřadu ze dne 30. 5. 2001, jímž bylo zastaveno řízení ve věci podání dodatečného daňového přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 1996 dle ustanovení § 27 odst. 1 písm. g) daňového řádu.

Žalobními námitkami mohla tedy stěžovatelka brojit proti rozhodnutí pouze v rozsahu, zda nastaly skutečnosti pro zastavení řízení ve shodě s ustanovením § 27 odst. 1 písm. g) daňového řádu, nikoli uvádět meritorní důvody pro podání dodatečného daňového přiznání.

Soud v předcházejícím řízení měl tedy nejprve uvážít, zda takové rozhodnutí o zastavení řízení ve věci podání dodatečného daňového přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 1996 dle usta-

novení § 27 odst. 1 písm. g) daňového řádu není ze soudního přezkoumání vyloučeno pro nepřípustnost, tedy zda není s to zasáhnout stěžovatelčina subjektivní práva chráněná veřejným právem.

Pokud by soud dospěl k závěru, že se jedná o rozhodnutí, které není vyloučeno z přezkoumání soudem, měl vyjádřit závěr, zda v daném případě nastaly skutečnosti pro zastavení řízení pro odpadnutí důvodu či nikoli. Dospěl-li by soud k závěru, že takové skutečnosti nastaly a že žalovaný nepochybil, když řízení ve věci podání dodatečného daňového řízení zastavil, žalobu by zamítl a pak by byla celá věc uzavřena způsobem, jakým již rozhodl správce daně svým pravomocným rozhodnutím o stanovení daňové povinnosti daně z příjmu fyzických osob za zdaňovací období roku 1996.

Pokud by soud dospěl k opačnému závěru, že nebyl dán zákonný důvod pro zastavení řízení z důvodu uvedeného v ustanovení § 27 odst. 1 písm. g) daňového řádu, pak by napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a daňové orgány by pokračovaly ve vyměřovacím řízení o podaném dodatečném daňovém přiznání stěžovatelky.

Soud však vybočil z mezí možného přezkoumání napadeného rozhodnutí.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatecích důvodů ve shodě s ustanovením § 109 odst. 3 a § 130 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

(ani)

Správní řízení: náležitosti rozhodnutí; tlumočník**Celní řízení: nezákonný dovoz**

k čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod

k § 47 odst. 5 správního řádu

k § 139 a násl., § 239 odst. 1 písm. a) a § 283 písm. d) zákona ČNR č. 13/1993 Sb., celního zákona

k § 43 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění zákonů č. 196/1993 Sb., č. 253/1994 Sb. a č. 133/1995 Sb.

I. Správní řád nemá (na rozdíl od občanského soudního řádu) ustanovení, podle něhož by účastník správního řízení měl právo jednat před správním orgánem ve své mateřštině; pokud je nicméně jeho mateřštinou jiný než český jazyk, měl by mu být ustanoven tlumočník. Pokud však účastník neprohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, a tato skutečnost nevyplývá ani z obsahu správního spisu, není tím porušeno právo účastníka řízení na tlumočníka (čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).

II. Nezákonným dovozem zboží podléhajícího dovoznímu clu do tuzemska vzniká celní dluh při dovozu [§ 239 odst. 1 písm. a) zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona] a celní úřad v takovémto případě vyměří clo a daň z přidané hodnoty ve smyslu § 43 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty. Celní dluh nezaniká dodatečným prohlášením (po odhalení pašovaného zboží), že se jednalo pouze o tranzit přes území České republiky (§ 139 a násl. zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona). Celní dluh zaniká propadnutím zboží ve prospěch státu [§ 283 písm. d) téhož zákona].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2004, čj. 6 A 17/2000-54)

Věc: Andrzej B. (Rakousko) proti Ministerstvu financí – generálnímu ředitelství cel o clo a daň z přidané hodnoty.

Oblastní celní úřad ve Znojmě dne 20. 6. 1997 v mimoodvolacím řízení změnil rozhodnutí Celního úřadu Hatě a potvrdil celní výměr ze dne 29. 11. 1996, určující clo a daň z přidané hodnoty ve výši 650 442 Kč. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal. Žalovaný však jeho odvolání dne 24. 1. 2000 zamítl.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce včasnou žalobou u Vrchního soudu v Praze. Žalobce – polský občan trvale žijící v Rakousku – namítal, že správní řízení, ve kterém mu bylo vyměřeno clo

a daň z přidané hodnoty, proběhlo bez tlumočníka. Z rozhodnutí, jež bylo vydáno v češtině, pochopil žalobce pouze to, že částku musí zaplatit, jinak mu nebude zboží vráceno. Poučení v českém jazyce rovněž nerozuměl a teprve po uplynutí odvolací lhůty zjistil, že zboží přepravované v režimu tranzitu clu nepodléhá.

Podstatné je dále posouzení, zda existovala povinnost platit clo a daň z přidané hodnoty. Při vstupu na území České republiky žalobce hned po objevení mikroprocesorů deklaroval, že jde o zboží

určené k dalšímu vývozu do Polska, nikoliv k realizaci na trhu v České republice. Celní orgán měl proto podle § 91 celního zákona přidělit zboží celně schválené určení v souladu s návrhem deklaranta. Protože se jednalo o zboží určené k průvozu přes území republiky, celní dluh podle § 238 odst. 1 písm. a) celního zákona vůbec nevznikl (ten může vzniknout až propuštěním do volného oběhu). Nepřidělením žádného statusu ve smyslu § 100 – § 128 celního zákona zboží ani nemohlo být do volného oběhu propuštěno. Pokud nevznikl celní dluh, nemohlo zboží podle § 43 odst. 2 zákona o dani z přidané hodnoty podléhat této dani a žalobce nemohl být podle § 3 odst. 1 tohoto zákona ani jejím plátcem, neboť daň z přidané hodnoty je povinen platit ten, jemuž bylo zboží propuštěno do volného oběhu.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě poukázal na skutečnost, že v daném případě nebylo vedeno celní řízení, které se podle § 100 celního zákona zahajuje podáním celního prohlášení. Žalobce však nepodal podle § 105 celního zákona celní prohlášení do režimu tranzitu. Celní dluh byl vyměřen z úřední povinnosti, žalobce nenavrhoval zboží do žádného režimu a celnímu úřadu nebylo známo, o jaký režim se má jednat. Žalobce v daném případě prokazatelně nesplnil povinnost přihlásit a předložit zboží při přestupu státní hranice celním orgánům. Ve zkoumaném případě celní dluh vznikl na základě porušení zákona (nesplnění povinnosti dle § 80 celního zákona – nezákonný dovoz), jak již bylo uvedeno, a to konkrétně v souladu s § 239 celního zákona. Zboží v okamžiku provádění celní kontroly na pohraničním úřadě se tedy zcela jistě nenacházelo v žádném celním režimu, i když podléhalo celnímu dohledu již od vstu-

pu do tuzemska. Rozhodnutí celního úřadu bylo vydáno v českém jazyce jako v jediném možném jazyce úředním, obsahovalo poučení o odvolání a žalobce možnosti odvolání nevyužil. Skutečnost, že rozhodnutí celního úřadu nebylo datováno, neznamená podle žalovaného jeho neplatnost.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení, žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Ze správních spisů předložených žalovaným k žádosti soudu vyplynuly následující rozhodné skutečnosti:

Dne 22. 11. 1996 zjistil Celní úřad Hatě, že žalobce a další dvě osoby při vstupu do České republiky nepřihlásili mikroprocesory Intel Pentium, které převáželi ukryté na těle ve speciálním pásu. Zboží přitom patřilo žalobci, který do protokolu o zjištění porušení právních předpisů ze dne 22. 11. 1996 uvedl, že má rakouské občanství i pas, zboží koupil v Rakousku pro čtyři Poláky, kterým je měl za odměnu předat před polskými hranicemi. Rozhodnutím o úhradě cla a daní vyměřil Celní úřad Hatě podle § 239 celního zákona a podle § 43 zákona o dani z přidané hodnoty celní dluh ve výši 650 442 Kč. V odůvodnění je popsán skutek a konstatováno porušení § 80 celního zákona jako důvod vzniku celního dluhu. Rozhodnutí není datováno, převzato bylo dne 29. 11. 1996; tohoto dne je datován také celní výměr na uvedenou částku. Právní moc je na rozhodnutí vyznačena dnem 17. 12. 1996. Podle úředního záznamu celního inspektora z Hatí se dne 25. 11. 1996 dostavil žalobce s tím, že je ochoten zaplatit celní dluh; o úhradě celního dluhu v plné výši bylo vystaveno potvrzení dne 29. 11. 1996.

Ve správním spise je dále založen pravomocný trestní příkaz Okresního soudu Znojmo ze dne 3. 1. 1997, jímž byl žalobce odsouzen pro trestný čin porušování předpisů o oběhu zboží ve styku s cizinou podle § 124 odst. 1, 2 písm. a) trestního zákona za jednání ze dne 22. 11. 1996; dále pak trestní příkaz téhož soudu ze dne 21. 3. 1997, odsuzující žalobce pro trestné činy podle § 124 odst. 1 a § 148 odst. 1 trestního zákona za obdobné jednání ze dne 14. 2. 1997 (jehož se dopustil společně s Jackem Z. nepřihlášením mikroprocesorů v celkové hodnotě 883 675 Kč k celní kontrole); soud si ověřil, že v této věci byl později (21. 7. 1997) vydán rozsudek, který po zamítnutí odvolání nabyl také právní moci 20. 5. 1998. V tomto dalším případě byl mimo podmíněný trest odnětí svobody uložen také trest propadnutí převážených mikroprocesorů.

Dne 7. 4. 1997 podal žalobce podnět k přezkoumání rozhodnutí Celního úřadu Hatě v mimoodvolacím řízení. Důvodem bylo procesní pochybení spočívající v nerespektování práv účastníka řízení, s nímž bylo jednáno bez tlumočnicka, nedostatek náležitostí rozhodnutí a především skutečnost, že celní dluh vůbec nevznikl, neboť šlo o zboží určené k vývozu do Polska.

Oblastní celní úřad Znojmo (bez toho, že by účastníku řízení oznámil zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení ve smyslu § 18 správního řádu) vydal dne 20. 6. 1997 rozhodnutí, kterým podle § 65 odst. 2 správního řádu změnil rozhodnutí Celního úřadu Hatě tak, že ve výrokové části nahradil nadpis „Rozhodnutí o úhradě cla a daně“ nadpisem „Rozhodnutí o vyměření cla a daně z přidané hodnoty“ a větu „Celkem k úhradě: 650 442 Kč“

nahradil větou „Celkem vyměřeno: 650 442 Kč“ a dále zrušil větu „Po uhrazení stanovené částky na náš účet Vám toto Rozhodnutí slouží jako doklad o zániku celního dluhu“. Výrok posléze deklaruje, že celní výměr ze dne 29. 11. 1996 zůstává beze změn.

Důvody poukazují na to, že bylo třeba změnit formulace, které nebyly v souladu se zákonem. K vlastním námitkám podnětu uvádí odůvodnění, že chybějící datum nebylo porušením zákona, který v § 104 odst. 1 písm. c) celního zákona stanoví náležitosti rozhodnutí vydaného v celním řízení. Takové řízení se zahajuje podle § 100 zákona podáním celního prohlášení. To podáno nebylo, takže vydané rozhodnutí nebylo rozhodnutím v celním řízení, ale rozhodnutím vydaným z moci úřední. Náležitosti v tomto případě vyplývají z § 47 správního řádu a chybějící datum nebylo vadou způsobující neúčinnost rozhodnutí.

Navíc byl datován platební výměr a stejným datem potvrdil žalobce převzetí původního rozhodnutí. Námitku, že řízení bylo vedeno v češtině, oblastní celní úřad odmítl s tím, že nebylo uvedeno, jaký předpis byl podle žalobce porušen; správní orgán tu sám porušení zákona neshledal, neboť rozhodnutí se vždy vydává v českém jazyce. Skutečnost, že po objevení bylo zboží deklarováno do režimu tranzitu, nemá vliv na vyměření celního dluhu, který vznikl podle § 239 celního zákona. V důsledku porušení § 80 celního zákona celní orgán ani nemohl postupovat podle § 91. Námitku porušení § 100 a § 128 celního zákona shledal správní orgán nesrozumitelnou. Dnem vzniku celního dluhu vzniká i povinnost zaplatit daň z přidané hodnoty. Vyměření z důvodu nezákonného dovozu fakticky vylučuje opětovné vyměření celní-

ho dluhu při propuštění zboží do volného oběhu, což se ovšem daného případu netýká. Rozhodnutí je ukončeno konstatováním, že vzhledem k tomu, že rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a ostatními právními předpisy, nebyl důvod ke změně platebního výměru, vůči němuž nebyly podány žádné konkrétní námitky.

V odvolání proti tomuto rozhodnutí byly vzneseny námitky nedostatku formálních náležitostí rozhodnutí Celního úřadu Hatě a z toho plynoucí nevykonatelnosti, porušení Ústavy a čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod jednáním s cizincem bez tlumočníka, nepoučením v rodném jazyce o právech v řízení a o opravném prostředku, vynucením zaplacení pod hrozbou trestního řízení a nedůvodným vyměřením cla.

Žalovaný jako odvolací orgán vyzval odvolatele podle § 48 odst. 5 daňového řádu k doplnění odvolání a sdělení, jak bylo s předmětným zbožím po jeho vrácení naloženo; připojil poučení, že nevyhoví-li žalobce výzvě, bude řízení zastaveno. Žalobce sdělil, že zboží 29. 11. 1996 vyvezl do Polska, což doložil notářsky ověřeným prohlášením dvou osob, které s ním cestovaly (o tom, že zboží bylo za jejich přítomnosti převezeno do Polska a celníci krabici s procesory nevěnovali pozornost; v Polsku bylo zboží předáno Jerzemu Z.). Poukázal přitom na to, že jiný doklad nemá právě vinou celního úřadu, který mu po deklaraci zboží jako tranzitního nevydal tranzitní celní prohlášení, které by mohl předložit k potvrzení vývozu celnímu úřadu při výstupu.

K tomu celní úřad žalovanému sdělil, že zboží bylo zadrženo a dne 25. 11. 1996 předáno okresnímu úřadu vyšetřování.

Vyšetřovatel i státní zástupce souhlasili s vydáním zboží po zaplacení cla a 29. 11. 1996 po zaplacení policie žalobci zboží vrátila.

K tomu je založen protokol o předání zajištěného zboží Celním úřadem Hatě policii ze dne 25. 11. 1996, úřední záznam z téhož dne a potvrzení o zaplacení dluhu ze dne 29. 11. 1996.

Poté žalovaný dne 25. 9. 1997 vydal rozhodnutí, jímž podle § 50 odst. 6 daňového řádu odvolání zamítl. Rozhodnutí odůvodnil tím, že řízení bylo doplněno o zjištění, jak bylo se zbožím naloženo. Při vyměření cla v tomto případě šlo o důvod zákonný. Interní výklad Ministerstva financí, předestřený advokátkou, byl vyložen zužujícím a účelovým způsobem, protože v daném případě nebylo zboží do režimu tranzit propuštěno. Nepodání opravného prostředku proti rozhodnutí Celního úřadu Hatě svědčí o ochotě zaplatit celní dluh, stejně jako skutečnost, že se žalobce k zaplacení sám dostavil. Čestné prohlášení o vývozu není důvodem pro změnu rozhodnutí Celního úřadu Hatě ani rozhodnutí Oblastního celního úřadu Znojmo.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 7. 11. 1997 žalobu u Vrchního soudu v Praze podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu, v níž uvedl stejné námitky jako v nynější žalobě.

O žalobě rozhodl Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 31. 8. 1999 tak, že rozhodnutí Ministerstva financí (Generálního ředitelství cel) ze dne 25. 9. 1997 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem ke zrušení byla skutečnost, že správní orgán měl rozhodovat v režimu správního řádu, nikoliv podle zákona o správě daní a poplatků. Soud vyšel

z toho, že správní řád nebyl nejen formálně, ale zejména fakticky naplněn, protože námitkami žalobce se odvolací orgán převážně nezabýval a svůj závěr o zákonném vyměření cla blíže nezduvodnil; zákonnost rozhodnutí totiž nelze dovozovat ze souhlasu účastníka se zaplacením.

Ministerstvo financí znovu ve věci rozhodlo napadeným rozhodnutím, jímž odvolání do rozhodnutí Oblastního celního úřadu Znojmo podle § 59 odst. 2 správního řádu zamítlo. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný citoval příslušná ustanovení celního zákona, z nichž při vydání rozhodnutí vycházel.

V této souvislosti zejména uvedl, že celním prohlášením je úkon učiněný ve formě stanovené celními předpisy, kterým deklarant navrhuje režim, do něhož má být zboží propuštěno, přičemž propuštěním zboží je úkon, kterým celní orgány dovolují individuálně určené osobě nakládat se zbožím podle podmínek režimu, do kterého je zboží navrženo. Dále bylo zdůrazněno, že nestanovuje-li celní zákon nebo mezinárodní smlouva jinak, jsou osoby dopravující zboží přes státní hranice povinny přihlásit toto zboží a předložit ho spolu s doklady, které se k němu vztahují, nejbližšímu pohraničnímu celnímu úřadu; ten, kdo zboží do tuzemska dopravil, je povinen předložit zboží k provedení celního řízení. Účelem celního řízení je pak rozhodnout o propuštění zboží do navrženého režimu. Celní předpisy poruší mj. ten, kdo nezákonně doveze nebo vyveze zboží, a v takovýchto případech vzniká celní dluh s tím, že celní dluh vznikne v okamžiku nezákonného dovozu zboží do tuzemska a dlužníkem je mj. osoba, která toto zboží nezákonně dovezla.

Žalovaný pak dále uvedl, že v daném případě celní řízení zahájeno nebylo, protože osoba dovážející zboží nepodala v souladu s celními předpisy celní prohlášení, kterým se navrhuje propuštění zboží do příslušného režimu. O nezákonném dovozu a porušení výše citovaných ustanovení svědčí podle žalovaného skutečnost, že zboží bylo nalezeno při osobní prohlídce ukryté na těle dovážejícího ve speciálně ušitém pásu kolem břicha. I po dalším přezkoumání napadeného správního rozhodnutí v rámci odvolacího řízení dospěl žalovaný k závěru, že všechny okolnosti případu nasvědčují zákonnému vyměření celního dluhu v souladu s § 239 celního zákona. S tvrzením, že se jednalo o zboží v režimu tranzitu, které je od cla osvobozeno, souhlasit nelze, protože celní řízení, kterým se navrhuje propuštění do tohoto režimu, zahájeno nebylo. S ohledem na skutečnost, jakým způsobem byly při dovozu zboží předpisy porušeny, byl podle názoru žalovaného celní dluh vyměřen zcela v souladu s celními předpisy. Rozhodnutí o vyměření cla bylo vydáno v českém jazyce, který je úředním jazykem, a žalobce ani ve lhůtě 15 dnů nevyužil svého práva na podání řádného opravného prostředku. Z trestního příkazu vydaného Okresním soudem ve Znojmě rovněž v českém jazyce vyplývá, že nedovoleného dovozu zboží se žalobce dopustil opakovaně. Rovněž z výpočtů učiněných u soudu je zřejmé, že k ukrácení žalobcových práv nedošlo z nedorozumění v důsledku nepochopení věci.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného včetně řízení, které mu předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. O žalobních námitkách uvážil soud takto:

K námitce žalobce, že je cizinec a ve správním řízení nebylo dodrženo jeho právo na tlumočníka, nutno především uvést, že správní řád nemá (na rozdíl od občanského soudního řádu) ustanovení, podle něhož by účastník správního řízení měl právo jednat před správním orgánem ve své mateřštině; pokud jeho mateřštinou je jiný než český jazyk, měl by mu být ustanoven tlumočník. Z obsahu správního spisu přitom nevyplývá, že by žalobce měl problémy při komunikaci s celními orgány a že by požadoval tlumočníka. Podle záznamu celního inspektora F. z 25. 11. 1996 to byl žalobce, který se dostavil na Celní úřad Hatě s tím, že je ochoten zaplatit celní dluh, který vznikl nezákonným dovozem dílů počítačů. Celní inspektor věc konzultoval s vyšetřovatelem JUDr. K. a státním zástupcem JUDr. Z. Oba se vyjádřili, že zboží je možné vydat po zaplacení dlužné částky státu, protože soudu nebude navrhováno propadnutí ani zabránění věci. Z toho je zřejmé, že to byl žalobce, kdo se iniciativně snažil uhradit celní dluh, aby mu pak bylo vydáno zabavené zboží. Byl to tedy žalobce, kdo z uvedeného důvodu usiloval o uhrazení celního dluhu; jeho tvrzení, že k zaplacení vyměřené částky došlo pod tlakem a pod hrozbou trestního postihu, nemá podklad ve spisovém materiálu. Tvrzení žalobce přitom nutno brát s rezervou, protože např. dne 23. 11. 1996 při výslechu na Okresním úřadu vyšetřování ve Znojmě mj. uvedl, že uznává, že udělal hloupost (v souvislosti s nepřihlášením mikroprocesorů k celnímu řízení), a dále uvedl, že se to nebude opakovat; přitom za necelé tři měsíce se úplně stejným způsobem pokusil mikroprocesory znovu propašovat, za což byl trestně odsouzen a byl mu uložen trest propadnutí věci. Lze uzavřít, že žalobce sám měl zájem na uhrazení vzniklého celního dluhu a jeho tvrzení, že bez

tlumočníka nemohl využít práva k podání opravného prostředku, neboť s tímto právem nebyl ve svém rodném jazyce seznámen, vyznívá zcela účelově. V této souvislosti žalovaný správně poukázal na to, že ani v druhém trestním řízení nepřeložil soud žalobci trestní rozsudek do jeho mateřštiny; přesto žalobce podal proti němu odvolání. Soud proto má za to, že správní orgán v daném případě nepochybil, když s ohledem na okolnosti případu nepovažoval za nutné jednat s žalobcem prostřednictvím tlumočníka, zvláště když žalobce ani netvrdí a z obsahu správního spisu nevyplývá, že by žalobce prohlásil, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání (čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce při přechodu státní hranice z Rakouska do České republiky dne 22. 11. 1996 na hraničním přechodu Hatě nepodal celní prohlášení, kterým se navrhuje propuštění zboží do příslušného režimu (§ 100 celního zákona), přestože sám a prostřednictvím dalších dvou osob přepravoval přes státní hranici zboží (mikroprocesory) v hodnotě 2 609 283 Kč. Ještě před osobní prohlídkou na Celním úřadu Hatě žalobce prohlašoval, že žádné zboží u sebe nemá, a teprve poté, kdy u něho a dalších dvou jeho společníků bylo objeveno větší množství mikroprocesorů, uvedl, že jde o zboží, které měl dopravit do České republiky, kde je u hranic s Polskem měly převzít další osoby, přičemž zboží mělo být dopraveno do Polska. Jde tedy o typický případ pašování zboží, kdy zboží je vědomě ukrýváno a nepřihlášeno celnímu úřadu. Zde je namístě uvést, že představa žalobce, že pašerák po odhalení pašovaného zboží bude pracovníkům celního úřadu tvrdit, že zboží pouze provází do jiného státu, čímž mu nevznikne celní dluh, je

poněkud zvláštní. Jednání žalobce bylo posouzeno jako trestný čin a pokud by žalobce vzniklý celní dluh neuhradil, zřejmě by v trestním řízení došlo k uložení trestu propadnutí převážených mikroprocesorů, jak byl tento trest uložen v druhém zjištěném případě pašování mikroprocesorů žalobcem. Žalobce přitom sám uvedl, že měl pašované mikroprocesory předat v České republice dalším osobám, takže v jeho případě se o tranzit ani jednat nemohlo, a to ani při splnění podmínek pro režim tranzitu podle § 139 a násl. celního zákona; přitom je evidentní, že u pašovaného zboží se režimu tranzitu nelze vůbec dovolávat (jak měl žalobce postupovat, pokud by

chtěl uplatnit režim tranzitu, vysvětlil již dostatečným způsobem žalovaný). Žalobci vznikl celní dluh při nezákonném dovozu zboží podléhajícího dovoznímu clo do tuzemska [§ 239 odst. 1 písm. a) celního zákona]; celní úřad proto postupoval správně, když žalobci vyměřil clo a daň z přidané hodnoty ve smyslu § 43 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Vzniklý celní dluh by zanikl propadnutím zboží ve prospěch státu [§ 283 písm. d) celního zákona], k němuž by v trestním řízení nepochybně došlo, pokud by se žalobce nerozhodl celní dluh uhradit.

(zdi)

342

Řízení před soudem: potřeba tlumočníka

k § 18 občanského soudního řádu

k § 37 odst. 5 soudního řádu správního

Jestliže stěžovatelka sepsala část podání, jímž doplňovala žalobu, v jazyce mongolském, a na výzvu soudu o přeložení této části podání do českého jazyka reagovala sdělením, v němž poukazovala na nutnost přibrání tlumočníka za účelem realizace zásady rovnosti účastníků řízení před soudem, jde o situaci, v níž vyšla v řízení před krajským soudem najevo potřeba ustanovit tlumočníka účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk. Krajský soud proto pochybil, pokud v dané věci neustanovil v řízení tlumočníka a návrh stěžovatelky odmítl pro neodstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2004, čj. 4 Azs 112/2004-50)

Věc: Gombojav D. (Mongolsko) proti Ministerstvu vnitra o azyl, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 3. 2003 nebyl žalobkyni udělen azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Současně bylo rozhodnuto o tom, že se na ni nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona.

Žalobkyně napadla rozhodnutí v rozsahu výroku o neudělení azylu podle § 12 a § 14 zákona o azylu a nevztážením překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Namítala, že správní orgán v předchozím řízení o udělení azylu porušil řadu ustanovení správního řádu; ta

v žalobě vyjmenovávala. Dovolávala se dále toho, že splňuje zákonné podmínky pro udělení azylu uvedené v § 12 zákona o azylu, resp. minimálně pro vztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Pokud jde o skutkové důvody, poukázala stěžovatelka na obsah správního spisu, konkrétně na svoji žádost o udělení azylu, protokol o pohovoru a ostatní spisový materiál, který má k dispozici žalovaný.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 29. 7. 2003 vyzval žalobkyni, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení usnesení doplnila své podání tak, aby bylo zřejmé, z jakých skutkových a právních důvodů považuje výroky napadeného rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné a jaké důkazy k prokázání svých tvrzení navrhuje provést. Současně ji upozornil na skutečnost, že nebude-li výzvě ve stanovené lhůtě vyhověno, soud její podání odmítne. Žalobkyně na základě výše uvedené výzvy krajského soudu doplnila svou žalobu, a to podáním ze dne 20. 8. 2003, ve kterém zopakovala žalobní body uvedené v žalobě ze dne 27. 3. 2003, a dále textem napsaným v jejím mateřském jazyce. Krajský soud ji ale vyzval k tomu, aby údaje obsažené v doplnění žaloby ze dne 20. 8. 2003 a uvedené v mateřském jazyce nechala úředně přeložit do jazyka českého s tím, že veškeré písemnosti určené soudu musí být v jazyce českém. Žalobkyně na tuto výzvu reagovala vyjádřením, ve kterém požadavek krajského soudu označila za neoprávněný a v rozporu s principem rovnosti stran.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 27. 1. 2004 podání žalobkyně odmítl.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) namítala, že soud posoudil nesprávně právní

otázku týkající se jejího podání ve smyslu § 71 odst. 1 s. ř. s., a vyslovila přesvědčení, že uvedené podání splňuje všechny základní náležitosti ve smyslu tohoto ustanovení s tím, že o tomto podání bylo možno rozhodnout. Dovolávala se toho, že její podání obsahovalo označení žalobních bodů, z nichž bylo patrné, z jakých právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí žalovaného za nezákonné; k prokázání svých tvrzení navrhla i provedení důkazů. Stěžovatelka v kasační stížnosti dále popisovala postup soudu v uvedené věci a vyslovila názor, že účastník má právo na tlumočníka nejen v případě, kdy je nařízeno ústní jednání. Domnívala se, že toto právo dostatečným způsobem uplatnila, z čehož lze dovodit, že potřeba tlumočníka vyšla najevo.

Nejvyšší správní soud napadené usnesení přezkoumal, dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

V posuzované věci Nejvyšší správní soud konstatuje, že se zřetelem k obsahu a důvodům v kasační stížnosti uplatněným bylo třeba se zaměřit na přezkoumání zákonnosti krajského soudu a jeho rozhodnutí, jímž byl opravný prostředek odmítnut podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle uvedeného ustanovení soud odmítne usnesením návrh, jestliže nejsou splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat. V důsledku přísné dispoziční zásady v řízení o žalobách proti rozhodnutí správního orgánu musí žaloba podle současné platné právní úpravy obsahovat

v souladu s § 71 odst. 1 kromě obecných náležitostí podání a) označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, b) označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy, c) označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá, d) žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, e) jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést, f) návrh výroku rozsudku.

V posuzované věci plyne z obsahu spisu, že žalobkyně podáním ze dne 27. 3. 2003 podala proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu žalobu, a to ve výslovně uvedeném rozsahu, kdy uvedla, že napadá výrok o neudělení azylu podle § 12 a § 14 a výrok o nevztažení překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu. V žalobě dále uvedla, že žalobní body podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. spatřuje v porušení ustanovení správního řádu s tím, že správní orgán porušil ustanovení § 3 odst. 3, 4, § 32 odst. 1, § 33 odst. 2, § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně sice odůvodňovala porušení těchto ustanovení v obecné rovině, avšak ve vztahu k ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu konkrétně namítala, že jí žalovaný nedal možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladu i k jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění. Dovožovala dále (s poukazem na svá tvrzení ve správním řízení), že splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12, příp. podle § 14 zákona o azylu a podmínky pro vztažení překážky vycestování. Pod bodem IV žaloby uvedla přesný návrh výroku rozsudku.

V podání ze dne 20. 8. 2003 žalobkyně zopakovala na výzvu soudu důvody

uvedené v podání ze dne 27. 3. 2003 a část svého podání sepsala v mateřském jazyce, tzn. v mongolském jazyce. Na výzvu krajského soudu o přeložení této části podání do českého jazyka reagovala žalobkyně podáním ze dne 24. 10. 2003, v němž upozornila na čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, na ustanovení § 36 odst. 1 s. ř. s. a na další ustanovení, z nichž dovožovala, že z hlediska zásady rovnosti účastníků před soudem má možnost činit podání soudu ve své mateřštině, a konstatovala, že v dané věci tak vyšla v řízení najevo potřeba ustanovit tlumočníka.

Krajský soud v Brně v napadeném usnesení k této otázce vyslovil názor, že ustanovení § 18 odst. 1 o. s. ř. a § 36 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s čl. 37 odst. 3 a 4 Listiny základních práv a svobod je nutno vyložit tak, že účastník, který neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočníka. Znamená to tedy, že má právo – v případě, že je nařízeno ústní jednání před soudem – aby byl informován o obsahu jednání, které se za jeho přítomnosti vede. Z uvedených ustanovení však nevyplývá podle názoru soudu právo obracet se písemně na soud v cizí řeči; písemnosti zasílané soudu, které jsou vyhotoveny v cizí řeči, je proto třeba opatřit překladem do českého jazyka. Podotkl dále, že podání žalobkyně je zčásti v jazyce českém a i její reakce na výzvu soudu, aby skutečnosti, které uvádí v mongolském jazyce, zaslala soudu v jazyce českém, spolu s podrobným právním výkladem, je v českém jazyce.

Nejvyšší správní soud však tento názor nesdílí.

Soudní řád správní neobsahuje konkrétní ustanovení o právu jednat před soudem ve své mateřštině. Se zřetelem

k ustanovení § 64 s. ř. s. (podle něhož platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení prvé a třetí části občanského soudního řádu) bylo třeba postupovat podle ustanovení § 18 o. s. ř. Podle ustanovení § 18 odst. 1 o. s. ř. mají účastníci v občanském soudním řízení rovné postavení. Mají právo jednat před soudem ve své mateřštině. Soud je povinen zajistit jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv. Podle ustanovení § 18 odst. 2 o. s. ř. ustanoví soud účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, tlumočníka, jakmile taková potřeba vyjde v řízení najevo. Totéž platí, jde-li o ustanovení tlumočníka účastníku, s nímž se nelze dorozumět jinak než znakovou řečí.

Z posledně citovaného ustanovení tedy vyplývá, že k tomu, aby soud ustanovil tlumočníka, nestačí pouze zjištění, že jde o účastníka, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, ale současně musí být splněna i další podmínka, tedy to, že musí vyjít taková potřeba v řízení najevo.

V posuzované věci má Nejvyšší správní soud za to, že potřeba ustanovit stěžovatelce tlumočníka v řízení před Krajským soudem v Brně najevo vyšla, a to přinejmenším se zřetelem k obsahu podání ze dne 20. 8. 2003, jehož část byla sepsána v jazyce mongolském, ale zcela jednoznačně pak na základě podání stěžovatelky ze dne 24. 10. 2003, z něhož nelze než dovodit, že stěžovatelka o ustanovení tlumočníka požádala. Jestliže krajský soud zastával názor, že podání (žaloba) stěžovatelky ze dne 27. 3. 2003 včetně jejího doplnění ze dne 20. 8. 2003 neobsahuje náležitosti uvedené v § 71 odst. 1 s. ř. s., tím spíše pro něj musela vystat nutnost přeložit mongolsky psaný text, a to za účelem posouzení, zda žalo-

ba včetně doplnění je způsobila k jednání či nikoliv.

Zásada rovnosti účastníků řízení formulovaná v ustanovení § 18 o. s. ř. je projevem ústavního principu rovnosti účastníků vyjádřeného v čl. 96 odst. 1 Ústavy a v čl. 37 odst. 3 a 4 Listiny základních práv a svobod. Při posuzování postupu Krajského soudu v Brně při realizaci tohoto práva uvedeného v ustanovení § 18 o. s. ř. dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že krajský soud pochybil, pokud v dané věci neustanovil stěžovatelce tlumočníka. Vychází totiž z toho, že jestliže stěžovatelka sepsala část podání, jímž doplňovala žalobu, v jazyce mongolském a na výzvu soudu o přeložení této části podání do českého jazyka reagovala sdělením, v němž poukazovala na nutnost přibrání tlumočníka za účelem realizace zásady rovnosti účastníků řízení před soudem, jde o situaci, v níž vyšla v řízení před krajským soudem najevo potřeba ustanovit tlumočníka účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk. Na uvedených závěrech nemůže ničeho měnit ani ta skutečnost, že část podání byla sepsána v českém jazyce, neboť tato skutečnost sama o sobě nemůže ovlivnit závěr o splnění podmínek ustanovení § 18 odst. 2 o. s. ř., tedy závěr o tom, že v řízení vyšla najevo potřeba ustanovit tlumočníka.

Nejvyšší správní soud dospěl v posuzované věci k závěru, že krajský soud tím, že ve věci neustanovil tlumočníka, ačkoliv tato potřeba vyšla v řízení najevo, nepostupoval v souladu s ustanovením § 18 o. s. ř., což ve svých důsledcích znamenalo, že při svém postupu nerespektoval zásadu rovnosti účastníků řízení v tomto ustanovení zakotvenou. Jelikož krajský soud nemohl přihlížet k části doplnění žaloby sepsané v mon-

golském jazyce, nebyly vytvořeny předpoklady pro posouzení toho, zda stěžovatelčina žaloba včetně doplnění ze dne 20. 8. 2003 obsahovala náležitosti podle § 71 odst. 1 s. ř. s.

V této souvislosti se naskýtá otázka, zda by již samotná žaloba ze dne 27. 3. 2003 z hlediska náležitostí podle § 71 odst. 1 s. ř. s. neobstála. Z podání ze dne 27. 3. 2003 totiž plyne, že je v něm označeno napadené rozhodnutí a den jeho doručení žalobkyni, označení výroků rozhodnutí, které žalobkyně napadá (§ 12, § 14, § 91 zákona o azylu), vymezení žalobních bodů podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., kdy – pokud jde o skutkové důvody – je odkazováno na spisový materiál, označení důkazů, kterých se žalobkyně dovolává, a návrh výroku rozsudku. Výše uvedené vyvolává tedy otázku, zda samotná žaloba v té podobě, v jaké byla předložena, již nesplňovala podmínky projednatelnosti ve smyslu § 71 odst. 1

s. ř. s., příp. zda nedostatky žaloby byly takového rázu, že by bez jejich doplnění mohlo být stěžovatelčino podání posuzováno jako natolik nedostačující, že nesplňovalo podmínky návrhu na zahájení řízení, tedy žaloby. Nicméně se zřetelem k tomu, že v dalším řízení bude soud potě, co bude ustanoven tlumočník, zjišťovat obsah celého podání ze dne 20. 8. 2003, jímž stěžovatelka žalobu doplnila, bude se krajský soud muset znovu zabývat tím, zda žaloba včetně doplnění splňuje náležitosti žaloby ve smyslu § 71 odst. 1 s. ř. s., tj. zda je z ní přinejmenším seznatelné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje stěžovatelka ji napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Hodnocení samotné žaloby z výše uvedených hledisek by se tedy mohlo jevit jako předčasné s ohledem na chybějící nepřeloženou část stěžovatelčina podání.

(tur)

343

Azyl: zastavení řízení pro neznámý pobyt žalobce

k § 33 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 zákonů č. 2/2002 Sb. a č. 519/2002 Sb.

Zastavil-li krajský soud řízení podle § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, aniž postavil najisto, že místo žalobcova pobytu v rozhodné době nelze zjistit, nevycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu; Nejvyšší správní soud proto takové rozhodnutí zruší.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2004, čj. 3 Azs 58/2004-57)

Věc: Artur K. (Kazašská republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobce.

Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 6. 2. 2003 neudělilo žalobci azyl z důvodu nesplnění zákonných podmínek podle ustanovení § 12, § 13 odst. 1

a 2 zákona o azylu; neshledalo přitom důvod pro udělení humanitárního azylu podle ustanovení § 14 zákona o azylu. Současně žalovaný rozhodl, že se na za-

lobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce v zákonné lhůtě žalobu k Městskému soudu v Praze, v níž uvedl adresu ulice L. 899/3, P. Městský soud v Praze poté zaslal žalobci na adresu uvedenou v žalobě přípis obsahující vyjádření žalovaného a poučení podle § 51 s. ř. s.; zásilka se však vrátila zpět s tím, že adresát na dané adrese není známý. Proto začal městský soud zjišťovat žalobcův pobyt na území České republiky. Přípisem Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie, bylo zjištěno, že poslední žalobcovou adresou uvedenou v jeho evidenci je ulice L. 895, P., u Kateřiny H. Rovněž výpisem z evidence žalovaného soud I. stupně zjistil, že poslední známá adresa žalobcova pobytu je u Kateřiny H., ulice L., P. Městský soud v Praze se poté dvakrát pokusil doručit zásilku na tuto adresu, avšak v obou případech se zásilka vrátila zpět s tím, že adresát není na uvedené adrese známý.

Vzhledem k tomu, že městský soud dospěl k závěru, že žalobce je neznámého pobytu, ustanovil mu usnesením ze dne 12. 11. 2003 opatrovnici paní Annu Č., zaměstnankyni Městského soudu v Praze. V odůvodnění usnesení soud I. stupně uvedl, že žalovaný udal v žalobě jako místo pobytu adresu uvedenou v záhlaví usnesení, tj. ulici L. 895, P., u Kateřiny H., avšak podle sdělení České pošty se žalobce na uvedené adrese nezdržuje, odstěhoval se bez udání adresy a je na tomto místě neznámý. Podle údajů v evidenci žadatelů o azyl pak je žalobcova adresa totožná s adresou v záhlaví usnesení a jiná adresa soudu není známa. Proto městský soud ustanovil žalobci opatrovníka podle § 29 odst. 3 o. s. ř. použitého přiměřeně podle § 64 s. ř. s.

Dne 8. 1. 2004 vydal Městský soud v Praze kasační stížností napadené usnesení, jímž bylo zastaveno řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného podle § 33 zákona o azylu, neboť žalobce byl podle názoru soudu více než 90 dnů neznámého pobytu. V odůvodnění rozhodnutí městský soud uvedl, že zásilka zaslaná soudem žalobci na adresu, kterou žalobce uvedl jako místo pobytu na území České republiky, se soudu vrátila nedoručená poprvé dne 9. 7. 2003 s poznámkou České pošty, že žalobce je na této adrese neznámý. Žalobce soudu jinou adresu nesdělil a adresu, kterou uvedl v žalobě, má žalobce podle soudu I. stupně vedenou rovněž v evidenci žadatelů o azyl. Proto soud I. stupně poté, co byla žalobci usnesením ze dne 12. 11. 2003 ustanovena opatrovnice, řízení zastavil a poučil účastníky řízení o možnosti podání kasační stížnosti.

Proti tomuto usnesení podal žalobce kasační stížnost, v níž uvedl, že mu soud I. stupně doručoval na nesprávnou adresu, a to na adresu ulice L. 895, ačkoliv se žalobce již od roku 2000 zdržuje na adrese ulice L. 899, což pro rozhodné období řízení před městským soudem doložil notářsky ověřenou kopií čestného prohlášení o ubytování účastníka azylového řízení pro období od 1. 2. 2003 do 1. 2. 2004. Na tuto adresu bylo stěžovateli podle jeho sdělení úspěšně doručováno v průběhu řízení o udělení azylu. Žalobce uvedl, že neví, proč mu městský soud doručoval na adresu ulice L. 895, neboť tuto adresu jako adresu pro doručování nikde neuváděl a ve všech písemnostech používal toliko adresu ulice L. 899. Stěžovatel uvedl, že se cítí být usnesením o zastavení řízení poškozen, neboť nenese vinu na chybném přepsání číslovky v jeho adrese, které poté způsobilo nesprávné doručování písemností

stěžovateli. V postupu Městského soudu v Praze stěžovatel spatřuje porušení práva na spravedlivý proces.

Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze pro nezákonnost rozhodnutí o zastavení řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud přezkoumal řízení před soudem I. stupně, které předcházelo vydání kasační stížností napadeného usnesení o zastavení řízení, a zjistil, že již v usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 11. 2003, jímž byl stěžovateli ustanoven opatrovník, bylo v záhlaví napsáno, že žalobce byl na území České republiky naposledy bytem na adrese ulice L. 895, P., u Kateřiny H.; v odůvodnění usnesení bylo uvedeno, že adresu v záhlaví sdělil žalobce v žalobě jako místo svého pobytu. Tato skutečnost se však nezakládá na pravdě, neboť v žalobě ze dne 1. 4. 2003 udal žalobce adresu ulice L. 899/3, P.

V kasační stížností napadeném usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 1. 2004 pak soud v odůvodnění usnesení argumentoval rovněž tím, že žalobce uvedl adresu ulice L. 895, P., jako místo, kde se na území České republiky zdržuje, žádnou jinou adresu soudu prvního stupně nesdělil a rovněž v evidenci

žadatelů o azyl má stěžovatel stále vedenou pouze tuto adresu. Nejvyšší správní soud však uvádí, že rovněž zde tvrzení soudu I. stupně zcela neodpovídá skutečnosti, neboť v žalobě stěžovatel uvedl jako adresu pro doručování ulici L. 899, P. Tato adresa byla v evidenci žalovaného vedena jako místo žalobcova pobytu až do 6. 12. 2001, přičemž však ani ve správním spise žalovaného není založen doklad o tom, že by stěžovatel požádal o změnu místa hlášeného pobytu z adresy ulice L. 899, P., na ulici L. 895, P.; naopak je ve správním spise mj. založena kopie souhlasu žalovaného s tím, že stěžovatel je přihlášen k pobytu na adrese L. 899, P., datovaná dnem 13. 5. 2002 (tedy z doby, kdy měl stěžovatel podle údajů z evidence žalovaného místo hlášeného pobytu na ulici L. 895, P. – pozn. soudu).

Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížností napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze o zastavení řízení nevycházelo z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci, neboť vzhledem k uvedeným sporným skutečnostem týkajícím se místa hlášeného pobytu žalobce nebylo podle názoru Nejvyššího správního soudu možné dospět k jednoznačnému závěru, jenž by soudu umožnil postup podle § 33 zákona o azylu.

(ouč)

Živnostenské podnikání: zrušení živnostenského oprávnění pro porušení právních předpisů závažným způsobem

k § 58 odst. 3 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění zákona č. 286/1995 Sb. a zákona č. 356/1999 Sb.

k § 21 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění zákona č. 304/1997 Sb.

k § 15 odst. 1 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě
k § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách

Předražení jízdného [§ 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách] a nevydání řádného dokladu o zaplacení jízdného (§ 21 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, a § 15 odst. 1 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě) lze považovat za závažné porušení právních předpisů, které může být důvodem pro zrušení živnostenského oprávnění na provozování koncesované živnosti „taxislužba“ podle ustanovení § 58 odst. 3 zákona č. 455/1991 Sb., živnostenského zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2003, čj. 3 As 24/2003-72)

Věc: Pavel G. v P. proti Magistrátu hlavního města Prahy o živnostenském oprávnění, o kasační stížnosti žalobce.

Úřad městské části Praha 17, živnostenský odbor, dne 16. 5. 2002 zrušil podle ustanovení § 58 odst. 3 živnostenského zákona žalobcovo živnostenské oprávnění na provozování koncesované živnosti „taxislužba“ a rozhodl, že platnost živnostenského oprávnění zaniká dnem právní moci tohoto rozhodnutí. Živnostenské oprávnění bylo žalobci zrušeno pro porušení ustanovení § 21 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, § 15 odst. 1 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, a dále pak pro porušení ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, a článku 2 vyhlášky hlavního města Prahy č. 24/2000, o maximálních cenách osobní taxislužby.

Magistrát hlavního města Prahy dne 1. 8. 2002 odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Proti rozhodnutí o odvolání podal žalobce správní žalobu, kterou Městský soud v Praze kasační stížností napadeným rozsudkem ze dne 18. 3. 2003 zamítl, neboť dospěl k závěru, že žalovaný posoudil věc po skutkové i právní stránce

správně, a tedy že rozhodl v souladu se zákonem.

Rozsudek Městského soudu napadl žalobce kasační stížností, v níž především brojil proti nesprávnému posouzení právní otázky tímto soudem.

Skutkový příběh spočíval v tom, že žalovaný po provedené kontrolní jízdě dne 2. 4. 2002, zaměřené na dodržování cenových předpisů, vydal kontrolním pracovníkům ručně psanou stvrzenku, na níž byly požadované údaje vyplněny nepravdivě, případně nebyly uvedeny vůbec, a stvrzenka byla vystavena na částku 600 Kč, ačkoliv za provedenou jízdu mohla být podle článku 2 vyhlášky hlavního města Prahy č. 24/2000 účtována maximální cena 120 Kč.

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

Z odůvodnění:

Vzhledem k tomu, že jedním ze stěžovatelem uváděných právních důvodů kasační stížnosti je ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je třeba se nejprve vyjád-

řit k dopadu tohoto ustanovení. K tomu-to ustanovení Nejvyšší správní soud konstatuje, že význam nesprávného právního posouzení věci spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis nebo je aplikován správný právní předpis, který je však nesprávně vyložen. Taková pochybení Nejvyšší správní soud v napadeném rozhodnutí Městského soudu v Praze neshledal. Soud I. stupně nezjistil, že by žalovaný na zjištěný skutkový stav aplikoval nesprávný právní předpis nebo že by aplikovaný správný předpis nesprávně vyložil.

Podle ustanovení § 58 odst. 3 živnostenského zákona může příslušný živnostenský úřad živnostenské oprávnění zrušit nebo v odpovídajícím rozsahu provozování živnosti pozastavit, jestliže podnikatel závažným způsobem porušil nebo porušuje podmínky stanovené rozhodnutím o udělení koncese, tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy. Z dikce tohoto ustanovení plyne, že dříve, než správní orgán přistoupí ke zrušení živnostenského oprávnění, musí posoudit porušení povinností vyplývajících

ze zvláštních zákonů jednáním podnikatele a určit, zda toto porušení je možné považovat za porušení zvláště závažné. Žalovaný i správní orgán I. stupně věc v průběhu správního řízení posoudili a v mezích správního uvážení, které jim umožňuje ustanovení § 58 odst. 3 živnostenského zákona, shledali, že prokázaná porušení zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, a prováděcích předpisů lze považovat za závažné porušení podmínek stanovených zvláštními zákony, a tedy že podmínky pro odebrání živnostenského oprávnění podle citovaného ustanovení splněny byly. Porušení zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, kterého se stěžovatel dopustil, znamená svým charakterem velice závažné porušení tohoto právního předpisu; nejnak je tomu v případě žalobcova porušení zákona č. 526/1990 Sb., o cenách. Soud I. stupně správně shledal, že závažná porušení dvou právních předpisů mohl správní orgán oprávněně vnímat jako důvod pro zrušení živnostenského oprávnění podle ustanovení § 58 odst. 3 živnostenského zákona.

(ouč)

345

Azyl: místo hlášeného pobytu

Řízení před soudem: určení místní příslušnosti v azylové věci

k § 32 odst. 4 a § 77 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 zákonů č. 2/2002 Sb., č. 217/2002 Sb. a č. 519/2002 Sb.

I. Vazební věznici, v níž se žalobce nachází v době podání žaloby proti rozhodnutí o neudělení azylu, nelze považovat za místo, kde je žalobce hlášen k pobytu ve smyslu § 77 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

II. Nelze-li místní příslušnost soudu v konkrétním případě určit podle § 32 odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, proto, že žalobce na žádném mís-

tě na území České republiky hlášen k pobytu není, řídí se místní příslušnost soudu ustanovením § 7 odst. 2 s. ř. s.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2004, čj. Nad 98/2003-40)

Věc: Andrey O. (Ruská federace), t. č. ve vydávací vazbě ve Vazební věznici P., proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o určení místní příslušnosti podle § 7 odst. 6 s. ř. s.

Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Praze dne 12. 5. 2003 domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 4. 2003, kterým bylo rozhodnuto, že se žalobci podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu neuděluje azyl. Současně bylo rozhodnuto, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 2. 7. 2003 věc postoupil Městskému soudu v Praze. Rozhodnutí odůvodnil tím, že z obsahu žaloby a ze správního spisu vyplývá, že v den podání žaloby bylo místo žalobcova pobytu ve Vazební věznici P. Žalobce sice v žalobě zmínil přechodné bydliště na adrese D., ulice P. 781, avšak podle Krajského soudu v Praze je zřejmé, že žalobce v době podání žaloby na této adrese nepobýval. Z těchto důvodů má Krajský soud v Praze ve shodě s žalovaným za to, že příslušným k projednání věci je podle § 7 odst. 2 s. ř. s. a § 32 odst. 4 zákona o azylu Městský soud v Praze.

Městský soud v Praze s postoupením věci nesouhlasil, a podáním ze dne 18. 9. 2003 předložil proto věc Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o příslušnosti podle § 7 odst. 6 s. ř. s. Svůj postup odůvodnil tím, že vazební věznici nelze považovat za místo, kde je žadatel o udělení azylu ve smyslu terminologie zákona o azylu hlášen k pobytu v den podání žaloby. Za takové místo lze považovat jediné místo, kde byl žadatel o udělení azylu

hlášen k pobytu před vzetím do vazby, popř. místo určené Ministerstvem vnitra, kam je povinen se v případě propuštění z vazby do 24 hodin dostavit. V dané věci je však místo hlášeného pobytu sporné; protože skutečnosti rozhodné pro určení místní příslušnosti nebyly řádně ověřeny, resp. proto, že místní příslušnost nelze určit, je na místě, aby Nejvyšší správní soud určil, který soud je místně příslušným soudem ve smyslu § 7 odst. 6 s. ř. s. za přiměřeného použití § 64 s. ř. s. a § 11 o. s. ř.

Nejvyšší správní soud rozhodl, že příslušným k projednání a rozhodnutí věci je Městský soud v Praze.

Z odůvodnění:

V souladu s rozvrhem práce byla věc u Nejvyššího správního soudu přidělena prvnímu senátu, který při předběžné poradě dospěl k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již zastávaného Nejvyšším správním soudem, a podle § 17 odst. 1 s. ř. s. proto věc usnesením ze dne 10. 3. 2004 předložil rozšířenému senátu. Předmětem posouzení rozšířeným senátem učinil otázku, zda skutečnost, že se žadatel o udělení azylu v době podání žaloby proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o neudělení azylu nachází ve vydávací vazbě, znamená, že:

a) nepřichází v úvahu stanovení místa hlášeného pobytu takového žadatele podle § 77 zákona o azylu a místní pří-

slušnost musí za takové situace určit Nejvyšší správní soud podle § 11 odst. 3 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., nebo

b) místem hlášeného pobytu je pro účely určení místní příslušnosti sídlo věznice, v níž žalobce v rozhodné době vykonává vydávací vazbu, nebo

c) místní příslušnost sice nelze určit podle speciálního ustanovení o místní příslušnosti (§ 32 odst. 4 zákona o azylu), ale lze ji určit podle obecné úpravy místní příslušnosti obsažené v § 7 odst. 2 o. s. ř.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu neshledal důvod zabývat se spornou právní otázkou, neboť nenalezl rozpor s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu. Ve svém usnesení ze dne 22. 4. 2004, čj. Nad 98/2003-36, konstatoval, že není na místě postupovat podle § 11 odst. 3 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., neboť místní příslušnost lze určit buď podle zvláštního pravidla obsaženého v § 32 odst. 4 zákona o azylu, nebo podle obecného pravidla vyplývajícího z § 7 odst. 2 s. ř. s. To, zda je třeba postupovat podle té či oné normy, potom závisí na uvážení, zda lze věznici, v níž se žadatel o udělení azylu v době podání žaloby proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o neudělení azylu nachází ve vydávací vazbě, považovat za místo, kde je žalobce hlášen k pobytu ve smyslu § 32 odst. 4 zákona o azylu či nikoliv.

První senát Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že místně příslušným k projednání a rozhodnutí věci je podle § 7 odst. 2 s. ř. s. Městský soud v Praze.

Místní příslušnost nelze určit podle § 32 odst. 4 zákona o azylu z toho důvodu, že vazební věznici, v níž se žalobce

nacházel v době podání žaloby, nelze považovat za místo, kde je žalobce hlášen k pobytu. Místo, které má na zřeteli § 32 odst. 4 zákona o azylu, je místem hlášeného pobytu ve smyslu § 77 zákona o azylu. Jedná se buď o azylové zařízení, do něhož byl žadatel o azyl Ministerstvem vnitra umístěn, nebo o místo, které žadatel oznámil Ministerstvu vnitra a s nímž toto ministerstvo vyslovilo souhlas. V situaci, v níž se nacházel žalobce, nemohlo nalézt uplatnění ani ustanovení § 4a zákona o azylu, podle něhož je cizinec, který učinil prohlášení o azylu, povinen dopravit se do přijímacího střediska určeného Ministerstvem vnitra ve lhůtě 24 hodin od okamžiku, kdy byl propuštěn z hospitalizace, výkonu vazby nebo výkonu trestu odnětí svobody, neboť žalobce byl vzat do vydávací vazby 19. 4. 2002, tedy dříve, než podal žádost o udělení azylu (17. 5. 2002) i správní žalobu (12. 5. 2003).

Ze vztahu obecného a zvláštního pravidla vyplývá, že nelze-li na určitou skutkovou podstatu aplikovat pravidlo zvláštní, použije se podpůrně pravidlo obecného. Tak je tomu i v tomto případě. Vzhledem k tomu, že místní příslušnost nelze určit podle zvláštního pravidla obsaženého v § 32 odst. 4 zákona o azylu, je na místě postupovat podle obecného pravidla vyjádřeného v § 7 odst. 2 s. ř. s. Podle něj je místně příslušným k projednání a rozhodnutí věci soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni. Takovým správním orgánem je Ministerstvo vnitra, jehož sídlo spadá do obvodu Městského soudu v Praze. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud podle § 7 odst. 6 s. ř. s. rozhodl, že tento soud věc projedná a rozhodne.

(*axa*)

Rízení před soudem: zastavení řízení o opravném prostředku v přechodném období

k § 129 odst. 3 soudního řádu správního

V postupu vrchního soudu, jenž poté, co bylo z moci § 129 odst. 3 s. ř. s. zastaveno řízení o odvolání proti rozhodnutí krajského soudu o opravném prostředku proti rozhodnutí správního orgánu, zaslal žalobci poučení o možnosti podat do 31. 1. 2003 proti rozhodnutí soudu o opravném prostředku kasační stížnost podle soudního řádu správního, nelze spatřovat nezákonnost, neboť řízení před vrchním soudem bylo zastaveno ze zákona a soud zaslal žalobci poučení nad rámec své zákonné povinnosti v zájmu ochrany jeho práv.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2004, čj. 3 Ads 54/2003-211)

Věc: Milan C. v L. proti České správě sociálního zabezpečení o plný invalidní důchod, o kasační stížnosti žalobce.

Česká správa sociálního zabezpečení rozhodnutím ze dne 22. 10. 1997 zamítla žalobcovu žádost o plný invalidní důchod pro nesplnění podmínek § 38 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

Krajský soud v Ústí nad Labem potvrdil rozhodnutí žalované rozsudkem ze dne 22. 7. 2002.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce v zákonné lhůtě odvolání k Vrchnímu soudu v Praze.

S ohledem na novou úpravu správního soudnictví byl stěžovatel přípisem Vrchního soudu v Praze, doručeným mu dne 18. 12. 2002, vyrozuměn o tom, že odvolací řízení u vrchních soudů, o nichž nebude rozhodnuto do 31. 12. 2002, budou ze zákona zastavena dnem 1. 1. 2003 (podle § 129 odst. 3 s. ř. s.) a že účastník řízení může do 31. 1. 2003 podat proti rozhodnutí krajského soudu, které bylo napadeno odvoláním, kasační stížnost podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s.

Stěžovatel podal kasační stížnost adresovanou Nejvyššímu správnímu soudu k poštovní přepravě dne 31. 1. 2003. V tomto podání a v protokolu o výsledku účastníka řízení, jenž byl sepsán dne 3. 7. 2003 před Okresním soudem v Liberci, krom jiného brojl proti shora popsánému postupu Vrchního soudu v Praze.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobce namítal též nezákonný postup Vrchního soudu v Praze, který však ve věci nevydal žádné rozhodnutí, pouze přípisem upozornil žalobce na to, že o jeho odvolání nebude do konce roku 2002 rozhodnuto, a řízení o odvolání bude proto ze zákona zastaveno; současně žalobce poučil o možnosti podat kasační stížnost.

Jak již uvedeno, vrchní soud ve věci nerozhodoval a k zastavení odvolacího řízení došlo ze zákona: proto nelze Vrch-

nímu soudu v Praze vytýkat nezákonný postup. Ohledně přípisu, kterým vrchní soud informoval žalobce o shora uvedených skutečnostech, Nejvyšší správní soud uvádí, že toto poučení učinil soud v žalobcově zájmu, aniž mu takovou povinnost ukládal zákon; lze proto tento

postup jen schválit a připomenout, že zřejmě na základě informace Vrchního soudu v Praze mohl žalobce podat včas kasační stížnost. Žalobci nebylo proto upřeno právo na další projednání věci.

(ouč)

347

Zaměstnanost: účinky a povaha rozhodnutí o vyřazení uchazeče o zaměstnání z evidence

k § 7 odst. 3 a § 14 odst. 1 písm. e) zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 167/1999 Sb. (v textu též „zákon o zaměstnanosti“)

Rozhodnutím, jímž úřad práce vyřadil uchazeče z evidence pro úmyslné maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání (§ 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti) a jímž mu odňal hmotné zabezpečení [§ 14 odst. 1 písm. e) téhož zákona], se ruší právní vztahy vzniklé zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání a rozhodnutím o přiznání hmotného zabezpečení. Rozhodnutí je svojí povahou konstitutivní a nelze jím rozhodnout o vyřazení uchazeče z evidence a o odnětí hmotného zabezpečení zpětně za období před vydáním tohoto rozhodnutí.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2004, čj. 7 A 83/2002-79)

Věc: Andrea Č. v B. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání.

Úřad práce Brno-město rozhodl dne 6. 6. 2001, že žalobkyně se podle § 7 odst. 3 zákona o zaměstnanosti vyřazuje ode dne 1. 6. 2001 z evidence uchazečů o zaměstnání a od stejného data se jí odnímá hmotné zabezpečení podle § 14 odst. 1 písm. e) téhož zákona. Důvodem je úmyslné maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání. Rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 13. 6. 2001.

Ministerstvo práce a sociálních věcí dne 26. 10. 2001 zamítlo odvolání žalobkyně a potvrdilo rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně správní žalobu. Jedním ze žalobních bodů bylo i to, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nezákonné proto, že o vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání a o odejmutí hmotného zabezpečení bylo rozhodnuto se zpětnou platností.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

K prvé námitce žalobkyně o zpětné působnosti rozhodnutí správního orgá-

nu I. stupně je třeba uvést, že toto rozhodnutí bylo vydáno dne 6. 6. 2001, žalobkyni doručeno dne 13. 6. 2001, avšak z evidence uchazečů o zaměstnání byla žalobkyně vyřazena a hmotné zabezpečení jí bylo odňato od 1. 6. 2001, tedy zpětně.

Rozhodnutí, které vydal správní orgán I. stupně, je rozhodnutím, kterým se ruší právní vztahy nastolené zařazením žalobkyně do evidence uchazečů o zaměstnání a rozhodnutím o přiznání hmotného zabezpečení. Nejedná se tedy o rozhodnutí deklaratorní, nýbrž o rozhodnutí konstitutivní. Z povahy takového rozhodnutí plyne, že nemůže rušit

dříve založené právní vztahy zpětně, s účinností před vydáním rozhodnutí.

Správní orgán I. stupně patrně vycházel z odlišného právního názoru a žalovaný se námitkou žalobkyně nezabýval.

Rozhodnutí odvolacího správního orgánu (žalovaného) je tak stíženo vadou řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Nejedná se však v daném případě o nicotné rozhodnutí, jak dovozuje žalobkyně, neboť bylo vydáno v rámci pravomoci a působnosti žalovaného správního orgánu.

(ach)

348

Politické strany: pozastavení činnosti pro nepředložení výroční finanční zprávy

k § 14 odst. 1, § 15 odst. 1 a § 18 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění zákona č. 68/1993 Sb., zákona č. 117/1994 Sb., nálezů Ústavního soudu č. 296/1995 Sb., zákona č. 322/1996 Sb., zákona č. 340/2000 Sb. a zákona č. 151/2002 Sb. (v textu též „zákon o politických stranách“)

k § 96 soudního řádu správního

Soud při rozhodování o pozastavení činnosti politické strany podle § 14 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, vychází ze skutkového stavu, který tu je v době jeho rozhodnutí (§ 96 s. ř. s.). Přitom je významné, zda v době rozhodnutí soudu politická strana již předložila Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávy, nikoli zda Poslanecká sněmovna již usnesením konstatovala úplnost těchto zpráv. Zákon nedovoluje soudu vyčkávat na schválení takového usnesení, a není to ani v souladu s účelem zákona. Podle ústavní koncepce dělby moci nemůže nezávislý soud *de facto* podmiňovat svá rozhodnutí předchozím vydáním rozhodnutí orgánu moci zákonodárné.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2004, čj. Pst 12/2003-48)

Věc: Vláda České republiky proti politické straně R. o pozastavení činnosti politické strany.

Dne 26. 3. 2003 podala vláda České republiky u Nejvyššího správního soudu návrh na pozastavení činnosti politické strany R. podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona o politických stranách. Tento návrh odůvodnil navrhovatel tím, že odpůrce opakovaně nesplnil svoji zákonnou povinnost každoročně předložit Poslanecké sněmovně vždy do 1. dubna výroční finanční zprávu (§ 18 odst. 1 zákona o politických stranách). Proto se navrhovatel domnívá, že odpůrcova činnost je v rozporu s ustanovením § 4 písm. a) zákona o politických stranách, a navrhuje tuto činnost pozastavit.

Usnesením ze dne 11. 3. 2004 přerušil Nejvyšší správní soud řízení o návrhu na pozastavení odpůrcovy činnosti, a to z důvodu vyhlášení voleb do Evropského parlamentu s tím, že v tomto řízení bude soud pokračovat po desátém dni od konce zmíněných voleb (§ 15 odst. 2 zákona o politických stranách), tzn. po 22. 6. 2004.

Dne 30. 6. 2004 odpůrce soudu sdělil, že učinil veškeré kroky k tomu, aby pominuly důvody pozastavení činnosti této strany, protože rozpočtovému výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR byly předloženy chybějící výroční finanční zprávy včetně auditů ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 a 2 zákona o politických stranách. Přílohou tohoto sdělení jsou kopie odpůrcových výročních finančních zpráv za roky 2000, 2001, 2002 a 2003, opatřených otiskem razítka podatelny Poslanecké sněmovny ze dne 30. 6. 2004.

Navrhovatel dne 15. 7. 2004 k výzvě Nejvyššího správního soudu sdělil, že k předmětným dodatečně předloženým výročním finančním zprávám nebylo přijato příslušné usnesení Poslanecké

sněmovny Parlamentu České republiky, a není tak známo její zjištění, zda jsou tyto zprávy úplné. Navrhovatel proto na podaném návrhu trvá.

Nejvyšší správní soud návrh na pozastavení činnosti politické strany R. zamítl.

Z odůvodnění:

Ustanovení § 15 odst. 1 zákona o politických stranách zakládá příslušnost Nejvyššího správního soudu rozhodovat o rozpuštění strany a hnutí, pozastavení činnosti strany a hnutí a o znovuoobnovení jejich činnosti. Návrh podá vláda; pokud tak neučiní do 30 dnů od doručení podnětu, může návrh podat prezident republiky. O návrhu na rozpuštění politické strany nebo politického hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu pátého soudního řádu správního. Podle ustanovení § 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.

Podle ustanovení § 4 písm. a) zákona o politických stranách nemohou vznikat a vyvíjet činnost strany a hnutí, které porušují ústavu a zákony nebo jejichž cílem je odstranění demokratických základů státu. Z ustanovení § 18 odst. 1 stejného zákona vyplývá povinnost stran a hnutí předložit každoročně do 1. dubna Poslanecké sněmovně k informaci výroční finanční zprávu v členění konkrétně zvaném pod body a) až e) tohoto ustanovení. Podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona může být činnost strany a hnutí rozhodnutím soudu pozastavena, jestliže je v rozporu s § 1 až § 5, § 6 odst. 5 a § 17 až § 19 zákona nebo se stanovami.

Z obsahu spisu soud zjistil zejména následující skutečnosti. Z usnesení Poslanecké sněmovny ze dne 3. 5. 2002, č. 2299, ke Zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2001 vyplývá, že odpůrce nepředložil výroční finanční zprávu za rok 2001, a z tohoto důvodu Poslanecká sněmovna požádala vládu o podání návrhu na pozastavení jeho činnosti. Součástí spisu jsou dále kopie odpůrcových výročních finančních zpráv za roky 2000, 2001, 2002 a 2003, opatřených otiskem razítka podatelny Poslanecké sněmovny ze dne 30. 6. 2004. Tyto zprávy jsou systematicky členěny podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o politických stranách a obsahují zprávy auditora o ověření roční účetní uzávěrky s výrokem bez výhrad.

Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podaný návrh není důvodný.

Z údajů obsažených ve spise (konkrétně z citovaného usnesení Poslanecké sněmovny) je patrné, že odpůrce nesplnil zákonem uložené povinnosti, neboť opakovaně v zákonem stanoveném termínu nepředložil příslušnému orgánu, tj. Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, výroční finanční zprávu za rok 2001, a nesplnil tak zákonnou povinnost upravenou v ustanovení § 18 odst. 1 zákona o politických stranách; nesplnění této povinnosti přitom představuje zvláštní a samostatný důvod, pro který může Nejvyšší správní soud rozhodnout o pozastavení činnosti strany. Soud nicméně vycházel z ustanovení § 96 s. ř. s., podle něhož soud rozhoduje o návrhu na pozastavení činnosti politické strany podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu. Primárním smyslem institutu pozastavení

činnosti politické strany je totiž vytvořit právní rámec pro nápravu vadného stavu, a pokud k této nápravě ve stanovené lhůtě nedojde, k následnému podání návrhu na rozpuštění strany. Za situace, kdy politická strana po podání návrhu na pozastavení činnosti svým aktivním jednáním vadný stav sama napraví, je však zjevně protismyslné její činnost pozastavovat, neboť by tím nebyl respektován účel tohoto právního institutu.

Na této skutečnosti nic nemění ani to – jak uvádí navrhovatel – že zatím nebylo přijato příslušné usnesení Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, které by konstatovalo úplnost uvedených výročních finančních zpráv. Z dikce zákona je totiž zřejmé, že výroční finanční zprávy jsou Poslanecké sněmovně předkládány „k informaci“ a slouží zejména k naplnění principu transparentnosti financování politických stran jakožto základních prvků, na kterých je založen celý politický systém (čl. 5 Ústavy ČR). Význam usnesení Poslanecké sněmovny o tom, že strana odstranila protizákonný stav, je dán v případě, kdy již došlo k pravomocnému pozastavení činnosti této strany a kdy tímto usnesením uznala Poslanecká sněmovna stanovenou povinnost za splněnou. Tímto rozhodnutím se činnost strany považuje za řádně obnovenou (§ 14 odst. 3 zákona o politických stranách). V případě, kdy k pozastavení činnosti nedošlo a byl v tomto směru toliko podán příslušný návrh, usnesení Poslanecké sněmovny takovýto význam nemá a není důvodné, aby soud vyčkával schválení tohoto usnesení, tzn. aby fakticky podmiňoval rozhodnutí ve věci rozhodnutím Poslanecké sněmovny. Pro takový postup není dána zákonná opora a nebyl by ani v souladu s účelem zákona. O tom svědčí kupř. ustanovení § 20a odst. 2 písm. c) zákona o politic-

kých stranách, podle něhož Ministerstvo financí pozastaví výplatu příspěvku na činnost, jestliže „byla podána žaloba podle § 15“. Je tedy zřejmé, že již samotné podání návrhu na pozastavení činnosti politické strany může v konkrétním případě pro dotčenou stranu představovat významný zásah do její činnosti, a je proto nanejvýš důležité o těchto návrzích rozhodovat bez zbytečného odkladu. Vy-

čkávaní na příslušné rozhodnutí Poslanecké sněmovny by takovýto zbytečný odklad mohlo představovat, přičemž tuto otázku je navíc nutno vidět i v ústavním kontextu dělby státní moci, kdy je zásadně nevhodné, aby nezávislý soudní orgán *de facto* podmiňoval svoje rozhodnutí předchozím vydáním rozhodnutí orgánu moci zákonodárné.

(ček)

349

Azyl: pozitivní a negativní předpoklady udělení azylu

k § 12 a § 16 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.

Vedle pozitivního vymezení předpokladů pro udělení azylu v § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, stanoví tento zákon také vylučující důvody, při jejichž naplnění žadateli azyl udělit nelze; tyto důvody jsou taxativně stanoveny v § 15 a § 16 tohoto zákona. Jsou-li splněny podmínky vymezené v ustanovení § 16 odst. 1 tohoto zákona, tj. podmínky pro zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné, není namístě zkoumat případnou existenci důvodů pro udělení azylu podle § 12 písm. b) citovaného zákona, protože udělení azylu je za takové situace vyloučeno.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2004, čj. 7 Azs 124/2004-45)

Prejudikatura: srov. též č. 181/2004 Sb. NSS.

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

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 12. 2003 byla zamítnuta stěžovatelova žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 26. 9. 2003, jímž byla stěžovatelova žádost o udělení azylu zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že napadeným rozhodnutím nebyl porušen zákon, protože stěžovatel cestoval do České republiky přes Polsko, tj. třetí

bezpečnou zemi, kde nepožádal o azyl, i když mu nic nebránilo o něj požádat.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost, v níž uvedl, že důvod jejího podání spatřuje v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Má za to, že krajský soud, stejně jako ministerstvo, nesprávným způsobem posoudil právní otázku, zda je možno na jeho případ vztáhnout ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Stěžova-

tel se ve své domovské zemi dostal do potíží, protože při autonehodě zahynula jeho přítelkyně a její příbuzní se chtěli stěžovateli pomstít. K tomu použili osob ze zločineckých struktur, a stěžovatel tak byl ohrožen nejenom na zdraví, ale i na životě. Pokud hledal u státních orgánů ochranu před vydíráním, zjistil, že i ony jsou součástí zločineckých struktur, a tak neměl šanci zajistit ochranu své osoby. Z tohoto důvodu stěžovateli nezbylo než vycestovat ze země a požádat o azyl. Stěžovatel je přesvědčen, že právě s ohledem na tyto skutečnosti je dán důvod k udělení azylu podle ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť stěžovatel patří do sociální skupiny nečlenů zločineckých struktur a je těmito strukturami pronásledován právě z toho důvodu, že není jejich členem, a domovský stát tuto situaci toleruje, resp. sám tvorbu těchto struktur podporuje. Další důvody podání kasační stížnosti spatřuje stěžovatel v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť ministerstvo nedostatečným způsobem provedlo dokazování a na základě takto zjištěného skutkového stavu nebylo možné ve správním řízení o udělení azylu spravedlivě rozhodnout, a dále v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. s tím, že soud nesprávným způsobem posoudil právní otázku, zda správní řízení předcházející podání žaloby netrpělo procesní vadou. Stěžovatel je přesvědčen o tom, že ministerstvo se porušení správního řádu dopustilo minimálně tím, že nedostatečným způsobem provedlo dokazování ve věci. Stěžovatel je dále přesvědčen, že správní rozhodnutí neodpovídá ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu a jeho odůvodnění považuje za nedostatečné. Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil, věc vrátil k dalšímu řízení a kasační stížnosti přiznal odkladný účinek.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Ministerstvo ve vyjádření ke kasační stížnosti mj. odkázalo na to, že stěžovatel před vstupem do České republiky pobýval na území Polska, měl tam možnost se svobodně pohybovat, kontaktovat v průběhu celní a pasové kontroly zástupce státních orgánů tohoto státu, a tedy měl možnost požádat o azyl. Podle informačních zdrojů týkajících se situace a dodržování lidských práv v Polsku lze ve stěžovatelově případě považovat Polsko za bezpečnou třetí zemi. Z výše uvedených důvodů navrholo ministerstvo zamítnutí kasační stížnosti a nepřiznání odkladného účinku pro nedůvodnost.

Kasační stížnost není důvodná.

Zákon o azylu vedle pozitivního vymezení předpokladů pro udělení azylu v § 12 stanoví také vylučující důvody, při jejichž naplnění nelze žadateli azyl udělit. Tyto důvody jsou taxativně stanoveny v § 15 a § 16 zákona o azylu. Podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu se žádost o udělení azylu zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel přichází ze státu, který Česká republika považuje za třetí bezpečnou zemi nebo bezpečnou zemi původu, nebude-li prokázáno, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze. Podle ustanovení § 2 odst. 2 citovaného zákona se takovou zemí rozumí stát jiný než stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště, ve kterém cizinec pobýval před vstupem na území a do kterého se může tento cizinec vrátit a požádat o udělení postavení uprchlíka podle mezinárodní smlouvy, aniž by byl vystaven pro-

následování, mučení, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu.

V daném případě stěžovatel cestoval do České republiky autobusem přes Polsko a při hraničních kontrolách jak na ukrajinsko-polské hranici, tak na polsko-české hranici musel spolu s ostatními cestujícími vystoupit z autobusu, byly mu zkontrolovány doklady a zavazadla, takže měl reálnou možnost požádat o udělení azylu již v Polsku, tzn. v bezpečné třetí zemi ve smyslu § 2 odst. 2 zákona o azylu. Tento zjištěný skutkový stav ani stěžovatel nezpochybnil, a proto nelze dovodit, že ve správním řízení bylo dokazování provedeno nedostatečným způsobem. Ministerstvu ani krajskému

soudu proto také není možné vytýkat nezákonný postup, pokud shledaly stěžovatelovu žádost o udělení azylu zjevně nedůvodnou podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Pokud jsou splněny podmínky vymezené v ustanovení § 16 odst. 1 zákona o azylu pro zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné, není zákonný důvod zkoumat případnou existenci důvodů pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu, jak namítal stěžovatel, protože udělení azylu je za takové situace vyloučeno.

Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených zamítl kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s..

(ci)

350

Profesní samospráva: pojem „výkon advokacie“

k § 1 a § 17 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii

„Výkonem advokacie“ není jen samotné poskytování právních služeb, ale také veškeré úkony, k nimž je advokát povinen v souvislosti s poskytováním právní služby i poté, kdy je zastupování klienta ukončeno. Takové úkony advokát činí nikoliv jako občan, ale jako advokát při výkonu advokacie.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2004, čj. 5 As 34/2003-47)

Věc: JUDr. Vladimír Š. v N. proti České advokátní komoře o kárné opatření, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím ze dne 22. 5. 2001 zamítla žalovaná žalobcovo odvolání a potvrdila rozhodnutí senátu kárné komise žalované ze dne 8. 9. 2000, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání kárného provinění dle § 32 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, a bylo mu uloženo kárné opatření ve formě písemného napomenutí dle § 32 odst. 1 písm. a) citovaného zákona. Žalobce – ač s dostatečným předstihem věděl o vy-

čerpání zálohy na obhajobu a byl rozhodnut ukončit obhajobu v případě nedoplnění zálohy do 30. 5. 1997 – tento úkon učinil až při hlavním líčení, konaném dne 11. 6. 1997. Svým jednáním tak zmařil hlavní líčení, na které bylo předvoláno větší množství svědků.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 20. 7. 2001 žalobu, kterou Městský soud v Praze dne 25. 6. 2003 zamítl.

Žalobce (dále „stěžovatel“) napadl rozhodnutí Městského soudu v Praze kasační stížností; namítl jeho nezákonnost, kterou viděl v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Podle stěžovatele mají pro posouzení toho, zda se dopustil kárného provinění, rozhodující význam dvě skutečnosti: jednak definice pojmu „výkon advokacie“, jednak to, zda se stěžovatel svým jednáním dopustil porušení povinnosti uložené mu zákonem o advokacii, pravidly profesní etiky a pravidly soutěže advokátů ČR. Obě tyto skutečnosti soud posoudil nesprávně. Pojmem „výkon advokacie“ ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o advokacii se rozumí pouze poskytování právních služeb advokáty ve vymezeném rozsahu a za úplatu, nikoliv podmínky, za nichž mohou být právní služby poskytovány, což vyplývá vedle citovaného § 1 odst. 1 i z jiných ustanovení zákona o advokacii (např. pozastavení výkonu advokacie).

Stěžovatel také namítl, že při odstoupení od smlouvy o poskytování právních služeb postupoval v souladu s § 20 zákona o advokacii, přičemž tento postup nelze vyloučit s odkazem na ustanovení § 17 tohoto zákona či na usnesení předsavenstva České advokátní komory ze dne 31. 10. 1996 (č. 1/1997 Věstníku), kterým se stanoví pravidla profesní etiky a pravidla soutěže advokátů ČR.

Žalovaná ve vyjádření k pojmu „výkon advokacie“ uvedla, že stěžovatel vztáhl tuto legislativní zkratku, uvedenou v závorce v § 1 odst. 1 zákona o advokacii, pouze na poskytování právních služeb advokáty. Tento pojem, jak plyne ze stavby věty tvořící obsah odstavce 1, se však vztahuje jak k podmínkám, za nichž mohou být poskytovány právní

služby, tak i k vlastnímu poskytování právních služeb advokátem, což plyne i z dalších ustanovení zákona o advokacii. Stěžovatel tedy staví své námitky na mylném ztotožňování právních služeb s výkonem advokacie. K porušení povinností ze strany stěžovatele žalovaná uvedla, že stěžovateli nebylo kladeno za vinu samotné vypovězení plné moci ve smyslu § 20 odst. 3 zákona o advokacii. Kárná vina však byla shledána v tom, že stěžovatel učinil toto rozhodnutí těsně před zahájením hlavního líčení, což bylo shledáno v rozporu s ustanovením § 17 zákona o advokacii a článku 4 odst. 1 pravidel profesní etiky.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Kasační stížnost se opírá především o důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je stížnostním důvodem nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Tvrzenou nezákonnost spatřuje stěžovatel v nesprávném posouzení právní otázky – výkladu pojmu „výkon advokacie“ dle § 1 odst. 1 zákona o advokacii a v té souvislosti v nesprávném posouzení právní otázky, zda se stěžovatel svým jednáním dopustil kárného provinění ve smyslu § 32 odst. 1 zákona o advokacii.

Tvrzená nezákonnost, spočívající v nesprávném právním posouzení věci soudem v předcházejícím řízení, spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikována nesprávná právní norma, popř. je sice aplikována správná právní norma, ale ta je nesprávně vyložena. Vztah mezi skutkovým zjištěním a právním posouzením lze charakte-

rizovat tak, že jde o aplikaci právní normy na konkrétní případ nebo situaci.

Takové pochybení Nejvyšší správní soud v napadeném rozhodnutí Městského soudu v Praze neshledal.

Dle § 1 odst. 1 zákona o advokacii upravuje tento zákon podmínky, za nichž mohou být poskytovány právní služby, jakož i poskytování právních služeb advokáty (dále jen „výkon advokacie“).

Advokacii lze definovat jako činnost, nezávislé povolání vykonávané advokátem, tj. osobou právnicky vzdělanou, zvláště kvalifikovanou, která je zapsána v seznamu advokátů vedeném Českou advokátní komorou.

V citovaném ustanovení § 1 odst. 1 zákona o advokacii je obsažena legislativní zkratka „výkon advokacie“, tedy výkon tohoto nezávislého povolání, pod kterou zákonodárce podřadil jak vlastní poskytování právních služeb advokáty, tak podmínky, za nichž mohou být tyto právní služby poskytovány. Advokát přitom nemůže poskytovat právní služby libovolnou formou, ale jen způsobem stanoveným v zákoně a za podmínek v něm uvedených.

Nelze přisvědčit stěžovateli, který „výkon advokacie“ jako legislativní zkratku vztáhl pouze a právě jen na vlastní poskytování právních služeb advokátem klientovi. To, že legislativní zkratka „výkon advokacie“ nezahrnuje pouze poskytování právních služeb, ale je nutné v rámci ní rozlišovat dva samostatné pojmy, je patrné i z dalších ustanovení zákona o advokacii – např. z již výše citovaného ustanovení § 2 odst. 1, které hovoří o tom, kdo může poskytovat právní služby, či z ustanovení § 19 odst. 1, ve kterém

jsou uvedeny důvody, pro které lze poskytnutí právních služeb odmítnout apod. Skutečnost, že zákonodárce důsledně rozlišil v zákoně o advokacii pojmy „poskytování právních služeb“ a „výkon advokacie“, vede k logickému závěru, že tam, kde použil pojem „výkon advokacie“, měl na mysli veškeré úkony, které advokát činí v souvislosti s výkonem nezávislého povolání advokáta, tedy i ty, k nimž je povinován či které učiní v souvislosti s poskytováním právní služby na základě uzavřené smlouvy, a to i poté, co je zastupování klienta ukončeno, přičemž je činí nikoliv jako občan, ale jako advokát při výkonu svého povolání, tedy při výkonu advokacie.

Ve vztahu k této stěžovatelově námitce proto Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že stěžovatel jednal způsobem, který je mu žalovanou vytýkán, při výkonu svého povolání, tedy při výkonu advokacie.

Dle § 17 zákona o advokacii postupuje advokát při výkonu advokacie tak, aby nesnižoval důstojnost advokátního stavu; za tím účelem je zejména povinen dodržovat pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže. Pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže stanoví stavovský předpis.

Dle čl. 4 odst. 1 pravidel profesionální etiky je advokát všeobecně povinen přispívat poctivým, čestným a slušným chováním k důstojnosti a vážnosti advokátního stavu.

Dle ustanovení § 17 zákona o advokacii se advokáti, jako příslušníci této profese, dobrovolně podřizují pravidlům etického chování, která jdou i nad rámec požadavků stanovených právními normami pro ostatní subjekty práva. Některé

rá z těchto pravidel se prosazují *express verbis* do textů právních norem (např. povinnost zachovávat mlčenlivost), jiná jsou součástí psaných či nepsaných kodexů (srov. např. Etická pravidla Rady evropských advokátních komor – CCBE, přijatá dne 28. 10. 1988).

Z pravidel profesionální etiky a pravidel soutěže advokátů, přijatých Usnesením představenstva ČAK č. 1/1997 a uveřejněných ve Věstníku ze dne 31. 10. 1996, vyplývá, že těmito pravidly jsou vázáni všichni advokáti zapsaní v seznamu advokátů vedeném ČAK (čl. 1 odst. 1).

Pokud ustanovení § 17 zákona o advokacii ukládá advokátovi povinnost chovat se při výkonu svého povolání – advokacie určitým způsobem, pravidla profesionální etiky jej zavazují k určitému chování nejen při výkonu advokacie, ale i v soukromé sféře, přičemž hlavním důvodem je ochrana advokátního stavu a ochrana veřejných zájmů. Z těchto hledisek je třeba chápat požadavky vymezené v čl. 4 odst. 1 pravidel, tedy všeobecné požadavky na poctivé, čestné a slušné chování advokáta, jako generální skutkovou podstatu pokrývající pravidla v celé jejich šíři. Požadavek poctivosti, čestnosti a slušnosti platí tedy nejen pro výkon advokacie, ale i pro soukromý život advokáta, pro vztahy k jeho soukromým věřitelům a dlužníkům, pro jeho projevy na veřejnosti, pro jeho chování ve společenském styku apod.

Ve světle výše uvedeného bylo pak nutno posuzovat jednání, za které žalovaná uznala stěžovatele kárně vinným a za které mu bylo uloženo kárné opatření.

Ustanovení § 20 odst. 3 zákona o advokacii dává advokátovi možnost, aby

v případě, že klient nesložil přiměřenou zálohu na odměnu za poskytnutí právních služeb, ačkoliv byl o to advokátem požádán, odstoupil od smlouvy o poskytování právních služeb. Jak již bylo několikrát konstatováno, žalovaná nekladla stěžovateli za vinu porušení tohoto ustanovení. Ustanovení § 17 zákona o advokacii či pravidla profesionální etiky samozřejmě nevylučují použití § 20 odst. 3 tohoto zákona, jak dovozuje stěžovatel; je však nutno při jakémkoliv jednání advokáta, tedy i při rozhodování se o tom, zda odstoupí od smlouvy o poskytování právních služeb, vzít v úvahu povinnosti v něm uvedené, a to včetně povinností uložených advokátu pravidly profesionální etiky, na která toto ustanovení odkazuje.

Právní posouzení stěžovatelova jednání, ke kterému v této věci dospěly žalovaná i krajský soud, když posoudily jeho jednání jako jednání naplňující skutkovou podstatu kárného provinění ve smyslu § 32 odst. 1 zákona o advokacii, je dle názoru Nejvyššího správního soudu správné. Stěžovatel se svým výše popsaným jednáním dopustil porušení povinností uložených mu ustanovením § 17 zákona o advokacii a čl. 4 odst. 1 pravidel profesionální etiky tím, že ačkoliv s dostatečným časovým předstihem věděl, že jsou zde dány podmínky pro postup dle § 20 odst. 3 zákona o advokacii, přistoupil k tomuto úkonu v den, kdy mělo proběhnout hlavní líčení, a tuto skutečnost pak těsně před jeho zahájením sdělil soudu, čímž zmařil hlavní líčení. Jeho jednání lze tedy posoudit jako jednání, kterým snížil důstojnost a vážnost advokátního stavu.

(aty)

Daňové řízení: přeplatek na dani

k § 64 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 35/1993 Sb. a č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“)

Zrušení či změny rozhodnutí správce daně, kterými byla stěžovateli vyměřena daň z převodu nemovitostí, lze v daňovém řízení dosáhnout jen opravnými prostředky upravenými v zákoně ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Vznik přeplatku na této dani za rok 1996 z důvodu nezákonnosti rozhodnutí žalovaného nelze dovozovat jen proto, že Ústavní soud nálezem v konkrétní věci jiného účastníka rozhodl o tom, že u něj byla napadená rozhodnutí vydána v rozporu s právními předpisy (zde: II. ÚS 485/98 ve věci ústavní stížnosti města Stříbra).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2004, čj. 5 Afs 25/2003-57)

Věc: Město R. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o daň z převodu nemovitostí, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 4. 2002 byla zamítnuta žalobcová odvolání proti rozhodnutím Finančního úřadu v Rychnově nad Kněžnou, kterými byly zamítnuty žalobcovy žádosti o obnovu řízení ukončených pravomocnými platebními výměry na daň z převodu nemovitostí dle zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, kterou zamítl Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 29. 5. 2003.

Žalobce (dále „stěžovatel“) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností; především namítal, že mu vyměřením daně z převodu nemovitostí vznikl na této dani přeplatek, který by mu měl být vrácen. Své tvrzení o nezákonnosti platebních výměrů, kterými mu byla vyměřena daň z převodu nemovitostí dle § 20 odst. 6 písm. g) zákona ČNR č. 357/1992 Sb., opřel o nález Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn.

II. ÚS 485/98. Stěžovatel také uvedl, že poté, co žalovaný usoudil, že návrh na obnovu řízení je podán po uplynutí subjektivní tříleté lhůty stanovené v § 47 daňového řádu, měl tento návrh posoudit podle jeho obsahu jako žádost o vrácení přeplatku dle § 64 daňového řádu, neboť lhůta k učinění tohoto úkonu dosud neuplynula.

Z obsahu spisu vyplynulo, že stěžovatel podal daňová přiznání k dani z převodu nemovitostí [§ 21 odst. 1 písm. b) zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění platném pro zdaňování období roku 1996] na základě smluv o převodu bytové jednotky jejich stávajícímu nájemci dle zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), a to poté, co katastrální úřad rozhodl o povolení vkladu práva. Přiznanou daň z převodu nemovitostí vyměřil v roce 1996 správce daně

I. stupně platebními výměry, které byly stěžovateli v témže roce doručeny a nabyly právní moci.

Stěžovatel podal dne 11. 2. 2000 žádosti o obnovu řízení ukončených platebními výměry na daň z převodu nemovitostí, které nabyly právní moci v letech 1996 – 1999. Správce daně I. stupně vyhověl stěžovatelovým žádostem a povolil obnovu řízení v případech, kdy došlo k pravomocnému vyměření daně z převodu nemovitostí v letech 1997 – 1999; ve vztahu k rozhodnutím, jež nabyly právní moci v roce 1996, však žádosti o obnovu řízení zamítl s tím, že již uplynula objektivní lhůta dle § 54 odst. 3 a § 47 odst. 1 daňového řádu, ve které bylo možno obnovu řízení povolit.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Dle § 18 odst. 1 zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, správce daně vypočte a vyměří daň platebním výměrem na základě daňového přiznání, ve kterém poplatník uvede údaje rozhodné pro vyměření daně, a podle výsledků vyměřovacího řízení. Dle § 18 odst. 2 citovaného zákona je pak poplatník povinen zaplatit daň z převodu nemovitostí nejpozději do 30 dnů ode dne, v němž mu byl doručen platební výměr o vyměření daně.

Dle § 64 odst. 1 daňového řádu je daňovým přeplatkem částka plateb převyšující splatnou daň včetně příslušenství daně.

Daňový přeplatek lze vrátit na žádost, případně z úřední povinnosti, pouze teh-

dy, jestliže vznikl a je vratitelný ve smyslu § 64 odst. 4 daňového řádu. V posuzované věci však správce daně I. stupně vrátit požadovanou částku „přeplatku“ na dani z převodu nemovitostí za rok 1996 nemohl, neboť stěžovateli na této dani ve sporných případech přeplatek nevznikl. Ke vzniku přeplatku může totiž dojít dle názoru Nejvyššího správního soudu pouze tehdy, bylo-li na daň z převodu nemovitostí zaplacen více, než kolik činí splatná daň stanovená rozhodnutím – platebním výměrem správce daně.

Jak uvedl správně krajský soud v odůvodnění svého rozsudku, byly sice daně z převodu nemovitostí v roce 1996 vyměřeny v rozporu se zákonem ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, nicméně zrušení či změny těchto rozhodnutí správce daně I. stupně – platebních výměrů, kterými byla stěžovateli vyměřena daň z převodu nemovitostí – lze dočítat v daňovém řízení pouze za pomoci opravných prostředků upravených v daňovém řádu. Nelze proto přisvědčit stěžovateli, který tvrdí, že ke vzniku přeplatku na této dani za rok 1996 došlo pouze na základě zjištění, deklarovaného v citovaném nálezů Ústavního soudu v jiné věci, že tato rozhodnutí byla vydána v rozporu s právními předpisy, bez toho, že by tato rozhodnutí byla změněna či zrušena v rámci řízení o opravných prostředcích.

Správní akt, v daném případě platební výměr na daň z převodu nemovitostí, vydaný v daňovém řízení správním orgánem, je jednostranným právním úkonem, adresovaným konkrétnímu daňovému subjektu, kterým je tomuto daňovému subjektu ukládána konkrétní povinnost – tj. povinnost zaplatit daň na základě vý-

sledků vyměřovacího řízení (§ 46 odst. 4 daňového řádu). V případě, kdy správní orgán vydá správní akt zatížený takovou vadou, jakou je rozpor se zákonem či jiným právním předpisem, jde o akt nezákonný. I vadné správní akty jsou však autoritativními projevy vůle subjektů veřejné správy. Pro správní akty platí proto presumpce správnosti, která znamená, že na správní akt se hledí jako na bezvadný, pokud není úředně shledán opak. Má-li proto dojít k nápravě, je nezbytné vyvolat úřední postup, jehož výsledkem je změna či zrušení takového vadného aktu.

Podle daňového řádu lze jako prostředků nápravy správních aktů zatížených vadami, způsobujícími jejich nezákonnost či věcnou nesprávnost, využít opravných prostředků řádných či mimořádných. I zde však zákon připouští jejich použití ke sjednání nápravy pouze v určité zákonem stanovené lhůtě, a to zejména ve vztahu k plynutí času a ochranně práv nabytých v dobré víře. Protože ve stěžovatelských případech již uplynuly lhůty (§ 54 odst. 3 v návaznosti na § 47 odst. 1 daňového řádu) k povolení obnovy řízení ukončených v roce 1996 pravomocnými rozhodnutími správce daně I. stupně, nelze již zjednat nápravu těchto rozhodnutí, byť by bylo zřejmé, že byla vydána v rozporu s právními předpisy.

Nálezy Ústavního soudu nejsou pramenem práva v tom smyslu, že by jimi bylo vytvářeno právo nové: tyto nálezy mohou mít pouze negativní působnost spočívající ve zrušení vadných norem. Závaznost nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II ÚS 485/98, který stěžovatel cituje a v němž soud konstatoval, že daňový subjekt neměl povinnost platit daň z převodu nemovitosti dle § 20 odst. 6 písm. g) zákona

ČNR č. 357/1992 Sb., se nevztahuje jen na účastníky řízení: působí vůči všem ostatním subjektům, avšak pouze v této konkrétní věci.

Rozhoduje-li Ústavní soud o zrušení zákonů nebo jiných obecně závazných předpisů či jejich jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, vystupuje v pozici tzv. negativního zákonodárce a jeho rozhodnutí mají všeobecnou závaznost. Zrušený právní předpis tak přestane být závazný pro všechny subjekty; pokud naopak zrušen není, jsou všechny subjekty i nadále povinny jej dodržovat.

Pokud Ústavní soud rozhoduje v individuálních případech, vydává individuální právní akty, které mohou být závazné pouze pro účastníky a vedlejší účastníky. Jeho rozhodnutí mají kasační účinky a orgány veřejné moci, proti nimž ústavní stížnost směřuje, tuto skutečnost musí respektovat. V daném případě žalovaný akceptoval právní názor vyslovený Ústavním soudem a povolil obnovu řízení v případech, kdy lhůta pro její povolení byla zachována. Nález Ústavního soudu, na který stěžovatel odkazuje, však není způsobilý přivodit pro stěžovatele příznivější rozhodnutí v projednávané věci, týkalo-li se rozhodnutí žalovaného zdaňovacího období roku 1996, kdy již nebylo možno využít ke změně rozhodnutí mimořádného opravného prostředku, neboť lhůta stanovená zákonem pro jeho podání již uplynula.

Na základě platebních výměrů na daň z převodu nemovitostí vydaných v roce 1996 zaplatil stěžovatel splatnou daň ve výši stanovené těmito rozhodnutími. Protože tato rozhodnutí správce daně I. stupně nebyla v dalším řízení změněna či zrušena, nevznikl stěžovateli přepla-

tek, který by mu měl být v zákonné lhůtě dle § 64 odst. 5 daňového řádu vrácen.

Pokud stěžovatel namítá, že žalovaný pochybil, jestliže v případě, že nebylo možné stěžovatelovým žádostem o povolení obnovy řízení vyhovět z důvodu uplynutí zákonných lhůt, neposoudil tyto žádosti jako žádosti o vrácení přeplatku a přeplatek nevrátil, ač dosud neuplynula lhůta uvedená v § 64 odst. 5 daňového řádu, jde o námitku neopodstatněnou. Jak vyplývá z výše uvedeného, stěžovatel nevnikl za rok 1996 přeplatek na dani z převodu nemovitostí, který by mu bylo možno vrátit; proto nelze namítat nesprávné posouzení stěžovatelových žádostí z hlediska jejich obsahu a doža-

dovat se toho, aby byly posouzeny jako žádosti o vrácení přeplatku ve smyslu § 64 odst. 4 daňového řádu, a dovolávat se lhůty stanovené v odst. 5 tohoto ustanovení.

V důsledku zrušení rozhodnutí správních orgánů Ústavním soudem v případě, na který stěžovatel odkazuje, vznikl přeplatek na dani ve smyslu ustanovení § 64 daňového řádu a správce daně s ním byl povinen nakládat ve smyslu citovaného ustanovení. Ve stěžovatelově případě však ke zrušení předmětných platebních výměrů nedošlo, a to ani Ústavním soudem, ani v řízení daňovém, a nemohlo tak dojít ke vzniku přeplatku. (aty)

352

Řízení před soudem: vázanost správního orgánu právním názorem soudu

k § 78 odst. 5 soudního řádu správního

Jestliže soud zavázal správní orgán svým názorem k započtení jedné doby zaměstnání a nezapočtení dvou dob zaměstnání pro účely důchodového pojištění a správní orgán potom při respektování tohoto názoru vydal nové rozhodnutí, nemůže být úspěšná žaloba a následně ani kasační stížnost proti tomu, že správní orgán v novém rozhodnutí takové dvě doby zaměstnání nezapočetl. Vázanost správního orgánu soudním rozhodnutím by mohla být prolomena jen v důsledku nových skutkových zjištění nebo v důsledku změny právní úpravy.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2004, čj. 2 Ads 16/2003-56)

Prejudikatura: srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 861/2001.

Věc: Marie H. v K. proti České správě sociálního zabezpečení o starobní důchod, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozsudkem ze dne 24. 10. 2002 potvrdil Krajský soud v Praze rozhodnutí žalované ze dne 9. 4. 2002. Toto rozhodnutí vydala žalovaná poté, co Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 6. 4.

2000 zrušil její rozhodnutí ze dne 18. 11. 1999, věc jí vrátil k dalšímu řízení a zavázal ji svým právním názorem, dle kterého žalobkyni náleží starobní důchod již od 13. 10. 1997 a povinností žalované je

započítat jí dobu od 1. 9. 1957 do 31. 12. 1958, nikoli však již doby další. Toto rozhodnutí potvrdil rozsudkem ze dne 13. 11. 2001 i Vrchní soud v Praze.

Rozsudek krajského soudu ze dne 24. 10. 2002 napadla žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížností, formulačně i obsahově totožnou s odvoláním, které v této věci podala, avšak řízení o něm bylo zastaveno podle § 129 odst. 3 s. ř. s. Namítala, že krajský soud dospěl na základě provedených důkazů k nesprávným skutkovým zjištěním a právně věc posoudil nesprávně, a to zejména ohledně započtení období od 19. 12. 1991 do 31. 12. 1992 do dob zaměstnání pro účely důchodového pojištění. Obdobím od 1. 1. 1993 do 16. 4. 1994 se pak nezabýval vůbec.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 250j odst. 3 o. s. ř. ve spojení s § 250l odst. 2 o. s. ř., ve znění účinném

k 31. 12. 2002, byly správní orgány vázány právním názorem soudu. Žalovaná tedy byla povinna vydat nové rozhodnutí, v němž o stěžovatelčině starobním důchodu rozhodla v souladu s rozsudkem Krajského soudu v Praze a s rozsudkem Vrchního soudu v Praze, jak jsou citovány shora. Žalovaná byla vázána těmito rozsudky i v tom, že stěžovatelce nelze pro důchodové účely započítat jako dobu zaměstnání období od 19. 12. 1991 do 31. 12. 1992 a období od 1. 1. 1993 do 16. 4. 1994. Rozhodnutí žalované tedy bylo vydáno v souladu se zákonem a Krajský soud v Praze je podle § 250q odst. 2 o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002, potvrdil.

Vázanost právním názorem soudu může být prolomena jen v důsledku nových skutkových zjištění, popř. v důsledku změny právní úpravy. V kasační stížnosti však nová skutková zjištění tvrzena nejsou; opakují se v ní tatáž tvrzení, která již stěžovatelka dříve uplatnila a s nimiž se soudy vyrovnaly.

(ach)

Kolektivní investování: opatření k nápravě

k § 37 odst. 1 písm. a) bodům 1 až 3 zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění zákonů č. 151/1996 Sb. a č. 15/1998 Sb.^{*)}

Výčet opatření k nápravě uvedených v § 37 odst. 1 písm. a) pod body 1 až 3 zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, je pouze demonstrativní. Komisi pro cenné papíry proto nic nebrání v tom, aby uložila i taková opatření k nápravě, o kterých se zákon výslovně nezmiňuje. Jestliže však Komise pro cenné papíry zvolí opatření k nápravě, jimiž detailně upraví další postup při přeměně investičního fondu na

^{*)} Zákon č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, byl s účinností k 1. 5. 2004 zrušen zákonem č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování. K ukládání opatření k nápravě srov. jeho část jedenáctou hlavu II.

otevřený podílový fond, musí při stanovení lhůt, jimiž je investiční fond vázán, přihlídnout ke lhůtám k provedení nezbytných úkonů upravených stanovami investičního fondu a obchodním zákoníkem (např. svolání valné hromady).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2004, čj. 6 A 32/2000-73)

Věc: Akciová společnost C. v P. proti Komisi pro cenné papíry o opatření k nápravě.

Rozhodnutím ze dne 3. 4. 2000 potvrdilo Prezidium Komise pro cenné papíry (s menší změnou, pokud jde o lhůtu k podání žádosti o povolení přeměny na otevřený podílový fond pro případ, že valná hromada o této přeměně rozhodne) rozhodnutí Komise pro cenné papíry (dále též „Komise“) ze dne 23. 7. 1999. Tímto rozhodnutím bylo žalobci z důvodu porušení § 35k odst. 1 zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon“), uloženo zjednat nápravu; ta měla spočívat v tom, že žalobce svolá bez zbytečného prodlení, a to nejpozději do 10 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, mimořádnou valnou hromadu tak, aby její konání proběhlo do 40 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, a v případě, že by nebyla mimořádná valná hromada usnášeníschopná, svolá náhradní valnou hromadu tak, aby její konání proběhlo do 70 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, s tím, že na program valné hromady bude mimo jiné buď rozhodnutí o přeměně investičního fondu na otevřený podílový fond a rozhodnutí o uložení povinnosti představenstvu realizovat odprodej movitých a nemovitých věcí, odprodej nelikvidních cenných papírů atp., vše bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 60 dnů od rozhodnutí valné hromady, nebo rozhodnutí o zrušení společnosti s likvidací a jmenování likvidátora pro případ, že valná hromada o přeměně na otevřený podílový fond nerozhodne.

Žalobce se u Vrchního soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí prezidia Komise ze dne 3. 4. 2000, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí Komise z 23. 7. 1999. V žalobě namítal, že napadenými rozhodnutími byl porušen zákon v § 37 odst. 1, kde jsou taxativně vypočtena nápravná opatření, která může Komise uložit. Mezi vypočtenými opatřeními není uvedeno oprávnění uložit osobám uvedeným v § 36 odst. 1 zákona, aby svolaly mimořádnou valnou hromadu, stanovit lhůty k jejím konáním a stanovit program.

I pokud by však byla dána pravomoc žalované k rozhodnutí o uložení svolání mimořádné valné hromady, pak žalovaná porušila ustanovení § 184 odst. 4 obchodního zákoníku, neboť v důsledku nevhodně krátce stanovené lhůty konání valné hromady žalobci znemožnila platné svolání valné hromady. Ve výroku pod bodem 1 rozhodnutí Komise bylo stanoveno, že žalobce je povinen svolat valnou hromadu tak, aby její konání proběhlo do 40 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Toto rozhodnutí nabylo v důsledku jeho potvrzení prezidiem žalované právní moci 18. 4. 2000. V souladu s tímto rozhodnutím se představenstvo sešlo v desetidenní lhůtě dne 28. 4. 2000. Představenstvo rozhodlo téhož dne o svolání valné hromady a termín jejího konání stanovilo, vázáno rozhodnutím žalované, na den 27. 5. 2000. Podle článku VIII odst. 4 stanov žalobce je však žalobce povinen svolat valnou hromadu

(v souladu s § 184 odst. 4 obchodního zákoníku) nejméně 30 dní předem, a to oznámením na vývěsní desce společnosti, v Obchodním věstníku a jiném vhodném celostátně distribuovaném periodiku. V důsledku rozhodnutí žalované, která nepřihlédla k tomu, že žalobce je povinen uveřejnit oznámení mimo jiné v Obchodním věstníku (i přesto, že žalobce zadal redakci Obchodního věstníku uveřejnění oznámení o konání valné hromady již dne 28. 4. 2000, toto oznámení mohlo být uveřejněno až dne 10. 5. 2000), byla tedy valná hromada svolána neplatně v rozporu s § 184 odst. 4 obchodního zákoníku. Ustanovení § 181 odst. 2 obchodního zákoníku o zkrácení lhůty ke svolání valné hromady na 15 dní nelze v tomto případě použít, neboť nejde o svolání mimořádné valné hromady na základě žádosti akcionářů ve smyslu § 181 odst. 1, případně § 193 obchodního zákoníku. Ve všech ostatních případech, a tedy i v tomto případě, se svolávání mimořádné valné hromady řídí ustanovením § 184 obchodního zákoníku, včetně běhu lhůt v tomto ustanovení uvedených. Žalovaná tak navodila situaci, kdy každá z osob uvedených v § 131 odst. 1 obchodního zákoníku může požádat soud, aby vyslovil neplatnost valné hromady podle § 183 obchodního zákoníku.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě mj. uvedla, že ustanovení § 37 odst. 1 zákona obsahuje taxativní výčet prostředků, které je žalovaná oprávněna použít, jestliže zjistí porušení povinností některou z osob podléhajících státnímu dozoru. Jiný prostředek než zde uvedený použít nelze. Jedním z těchto prostředků je opatření k nápravě podle § 37 odst. 1 písm. a) zákona. Toto ustanovení obecně zakotvuje možnost uložit uvedeným subjektům, aby ve stanovené lhůtě zjednaly nápravu, jejíž konkrétní podobu poté pod bo-

dy 1 – 3 příkladmo uvádí. Z výše uvedeného plyne, že výčet opatření k nápravě v § 37 odst. 1 písm. a) pod body 1 – 3 zákona je demonstrativní. Konkrétní podobu opatření k nápravě tak stanovuje vždy správní orgán, a to v rámci svého správního uvážení.

Meze tohoto správního uvážení jsou dány i samotným rozsahem pojmu „opatření k nápravě“. Rozhodujícím kritériem pro volbu konkrétní podoby opatření k nápravě je to, zda toto opatření skutečně k nápravě povede. Správní orgán tak nemůže uložit opatření, které by k nápravě stavu vzniklého porušením povinností dozorovaným subjektem nesměřovalo. V žalobcově případě se jedná o porušení § 35k odst. 1 zákona tím, že žalobce bez zbytečného odkladu po splnění zákonných podmínek neprovedl přeměnu na otevřený podílový fond. Opatření uložené v napadených rozhodnutích ukládá povinnost tuto přeměnu provést a uvést stav do souladu se zákonem, a směřuje tedy k nápravě stavu vzniklého porušením žalobcovy povinnosti. Vzhledem k výše uvedenému má žalovaná za to, že při ukládání opatření k nápravě nevybočila z mezí správního uvážení, nepřekročila svou pravomoc, ale naopak postupovala v souladu se zákonem.

Žalovaná vyjádřila též přesvědčení, že v žalobcově případě bylo objektivně možné svolat valnou hromadu ve stanovených lhůtách, jak uvedeno a odůvodněno v napadeném rozhodnutí o rozkladu. Vzhledem k tomu, že všichni členové představenstva žalobce mají podle výpisu z obchodního rejstříku trvalé bydliště v Praze nebo blízkém okolí, je podle žalované devítidenní prodlžení se svoláním představenstva neodůvodněné. Pokud by členové představenstva postupovali při výkonu své funkce s odbornou péčí,

rozhodli by o svolání mimořádné valné hromady bez zbytečného odkladu (například druhý den po nabytí právní moci rozhodnutí) tak, aby bylo možné třicetidenní lhůtu podle § 184 odst. 4 obchodního zákoníku dodržet.

Nejvyšší správní soud rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Podle § 35k odst. 1 zákona platí, že pokud průměr posledních 18 diskontů u uzavřeného podílového fondu nebo investičního fondu vypočtených podle § 26 odst. 2 písm. b) zákona přesáhl během prvních 12 měsíců od nabytí účinnosti tohoto zákona 40 % a v období mezi 13. a 21. měsícem po nabytí účinnosti tohoto zákona 30 % a průměr posledních 12 diskontů vypočtených podle § 26 odst. 2 zákona kdykoliv po uplynutí 21 měsíců od nabytí účinnosti tohoto zákona 20 %, je investiční společnost nebo investiční fond povinen bez zbytečného odkladu informovat o této povinnosti Komisi a bez zbytečného odkladu provést přeměnu uzavřeného podílového fondu nebo investičního fondu na otevřený podílový fond.

Jestliže Komise podle § 37 odst. 1 zákona při výkonu státního dozoru zjistí nedostatky v činnosti osob uvedených v § 36 odst. 1 spočívající zejména v tom, že porušují nebo porušily své povinnosti, je oprávněna uložit, aby investiční společnost, investiční fond nebo depozitář ve stanovené lhůtě sjednaly nápravu a současně aby informovaly Komisi ve stanovené lhůtě o přijatých opatřeních, která povedou ke zjednání nápravy; zejména může uložit, aby 1) byly vyměně-

ny osoby v orgánech investiční společnosti a investičního fondu, 2) byla ukončena nepovolená činnost a byl obnoven právní stav, 3) bylo sníženo základní jmění investičního fondu z důvodu úhrady ztráty, pokud ztráta v rozporu se zákonem zůstala neuhrazena.

Z rozhodnutí Komise z 23. 7. 1999 vyplývá, že na základě informační povinnosti ve Středisku cenných papírů bylo zjištěno, že průměr posledních 18 diskontů u žalobce vypočtených podle § 26 odst. 2 písm. b) zákona činil ke dni 17. 3. 1999 hodnotu 41,6 %, čímž došlo k překročení 40% hranice a k naplnění podmínky povinné přeměny investičního fondu na otevřený podílový fond podle § 35k odst. 1 zákona. Takto zjištěný skutkový stav žalobce nepopírá. Vzhledem k tomu, že žalobce bez zbytečného odkladu od naplnění podmínek pro povinnou přeměnu nerealizoval přeměnu na otevřený podílový fond, postupovala Komise správně, když ve smyslu § 37 odst. 1 písm. a) zákona uložila investičnímu fondu povinnost zjednat nápravu. S žalovanou lze souhlasit v tom, že výčet opatření k nápravě uvedených v § 37 odst. 1 písm. a) pod body 1 – 3 zákona je pouze demonstrativní, takže Komisi nic nebránilo v tom, aby uložila taková opatření k nápravě, která zákon výslovně neuvádí. (...)

Důvodnou byla shledána třetí žalobní námitka. Jestliže tedy Komise zvolila taková opatření k nápravě, jimiž detailně upravila další postup při přeměně investičního fondu na otevřený podílový fond, musela při stanovení lhůt, kterými byl žalobce vázán, přihlídnout k lhůtám upraveným stanovami žalobce a obchodním zákoníkem.

Při jejich dodržení v zájmu platného svolání valné hromady nebylo v daném

případě možno zajistit svolání valné hromady v termínech uložených rozhodnutím Komise, jak žalobce důvodně namítá, a s žalobcem lze souhlasit i v tom, že žalovaná zvolením nevhodně krátkých lhůt pro svolání valné hromady navodila situaci, kdy by každá z osob uvedených v § 131 odst. 1 obchodního zákoníku mohla požádat soud, aby vyslovil neplatnost valné hromady podle § 183 obchod-

ního zákoníku. Námitku žalované, obsaženou v jejím vyjádření k žalobě, že představenstvo investičního fondu bylo možno svolat v kratší než desetidenní lhůtě, nelze shledat důvodnou již z toho prostého důvodu, že představenstvo se sešlo při dodržení lhůty stanovené Komisí.

(zdi)

354

Věci volební: podmínka vyslovení neplatnosti voleb

k § 57 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu

I. Mezi předpoklady k tomu, aby soud mohl vyhovět návrhu na neplatnost volby kandidáta podle ustanovení § 57 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, patří nejen nezákonnost a vztah mezi touto nezákonností a zvolením kandidáta, jehož zvolení je napadeno, ale i zásadní intenzita této nezákonnosti, která musí v konkrétním případě dosahovat takového stupně, že je možno se důvodně domnívat, že pokud by k takovému jednání nedošlo, nebyl by kandidát zřejmě vůbec zvolen (tzv. „zatemnění“ volebních výsledků).

II. Jestliže nebyly vzaty v úvahu přednostní hlasy v případě tzv. vázaných kandidátních listin u volebních stran, které nepřekročily uzavírací klauzuli, nemůže to mít žádný vliv na celkové volební výsledky. Taková skutečnost není proto důvodem neplatnosti voleb.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2004, čj. Vol 6/2004-12)

Věc: Ing. Josef a Věra D. v O. proti Státní volební komisi o neplatnost volby kandidáta do Evropského parlamentu.

Navrhovatelé dne 22. 6. 2004 podali u Nejvyššího správního soudu návrh označený jako „stížnost na volební výsledky“, v němž namítli, že z výsledků voleb do Evropského parlamentu zveřejněných na internetové stránce www.volby.cz je zřejmé, že ve volebním okrsku O. v okrese Znojmo nebyl uveden žádný přednostní hlas pro volební stranu č. 5 – Národní koalici. Oba navrhovatelé uvedli, že na kandidátní listině této strany da-

li oba přednostní hlas kandidátovi č. 6 a dále po jednom hlasu kandidátům č. 1 a 10. Proto navrhovatelé žádají „opravit volební výsledky“, neboť v opačném případě vznikají vážné důvody pro podezření z nezákonné manipulace a ohrožení správnosti celých voleb.

Státní volební komise se k tomuto návrhu ve stanovené lhůtě nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud – poté, co ověřil, že oba navrhovatelé jsou řádně zapísáni do seznamu voličů, a jsou tedy k návrhu legitimováni – návrh zamítl.

Z odůvodnění:

Z volební dokumentace (včetně všech odevzdaných hlasovacích lístků) vyžádané od Městského úřadu Znojmo a vztahující se k volebnímu okrsku O. v okrese Znojmo soud zjistil, že volební strana č. 5 – Národní koalice obdržela celkem tři platné hlasy (žádný hlas neplatný), z nichž na jednom hlasovacím lístku nebyl uplatněn žádný přednostní hlas a na dvou zbývajících lístcích byli řádně označeni kandidáti č. 1 a 10 vždy jedním hlasem a kandidát č. 6 dvěma hlasy, což koresponduje s tvrzením navrhovatelů. Ze skutečnosti, že oba předmětné hlasovací lístky se nacházely v obálce označené jako „Platné hlasovací lístky s přednost. hlasy“, a z toho, že i na tzv. pomocném hlasovacím lístku byly u uvedených kandidátů řádně zaznamenány výše zmíněné přednostní hlasy, je zjevné, že okrsková volební komise oba tyto hlasovací lístky posoudila jako hlasy, u nichž voliči využili svého práva přednostního hlasování. K pochybení tak zjevně došlo až při zpracovávání celkových „Výsledků hlasování pro politické strany, politická hnutí a koalice ve volebním okrsku“, kde je sice správně konstatováno, že předmětná volební strana obdržela celkem tři platné hlasy, nicméně skutečnost, že uvedeným kandidátům této strany byly uděleny přednostní hlasy, již zaznamenaná není. Obsah tohoto protokolu, podepsaný všemi členy okrskové volební komise, se následně stal podkladem pro další zpracování volebních výsledků.

Na základě provedených skutkových zjištění dospěl soud k následujícím právním závěrům.

Podle ustanovení § 57 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb. může navrhovatel podat návrh na neplatnost volby kandidáta, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledek volby tohoto kandidáta. Z citovaného ustanovení je zřejmé, že předmětný návrh představuje prostředek soudní ochrany namířený proti zvolení konkrétního kandidáta (příp. kandidátů) do Evropského parlamentu, přičemž pokud by soud tomuto návrhu vyhověl, rozhodl by o neplatnosti volby kandidáta (§ 90 odst. 1 s. ř. s.), tzn. s účinky *ex tunc*.

V projednávané věci sice navrhovatelé volbu některého kandidáta výslovně nenapadají a Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší rozhodovat způsobem vyplývajícím z formulace petitu návrhu (tzn. nemůže „opravovat volební výsledky“), nicméně z obsahu návrhu lze dovodit, že navrhovatelé z prezentovaných důvodů zřejmě paušálně zpochybňují volbu všech zvolených kandidátů.

Jak vyplývá z citované dikce ustanovení § 57 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb. a ze samotného smyslu předmětného právního institutu, za základní předpoklady vyhovění tomuto typu volební stížnosti je – v obecné rovině – nutno označit především tři následující: 1. nezákonnost, tzn. porušení některých ustanovení zákona č. 62/2003 Sb., 2. vztah mezi touto nezákonností a zvolením kandidáta, jehož zvolení je napadeno volební stížností, a 3. zásadní intenzitu této nezákonnosti, která ve svých důsledcích musí přinejmenším výrazně zpochybňovat volbu předmětného kandidáta. Jinak řečeno, tato intenzita musí v konkrétním případě dosahovat takového stupně, že je možno se důvodně domnívat, že pokud by k nezákonnému jednání nedošlo,

nebyl by tento kandidát zřejmě vůbec zvolen. Zjednodušeně řečeno tedy tato intenzita způsobuje „zatmění“ volebních výsledků, tzn. jejich zásadní zpochybnění.

Optikou předchozích východisek nahlížel soud rovněž na námitky navrhovatelů, obsažené v jejich volební stížnosti. V projednávané věci tak je nutno především konstatovat, že navrhovatelé v podstatě nezpochybňují volbu některého konkrétního kandidáta a svoji argumentaci omezují na nepřihlídnutí k jejich preferenčním hlasům, odevzdaným pro kandidáty volební strany č. 5 – Národní koalice. Již na tomto místě je proto možno učinit dílčí závěr, že posuzovaná stížnost nespĺňuje základní předpoklady pro vyhovění, uvedené shora *sub* 2 a 3. Jádrem uplatněné námitky totiž spočívá v tom, že nebyly zohledněny preferenční hlasy v rámci (dvou) hlasovacích lístků odevzdaných pro zmíněnou volební stranu. Protože však ani navrhovatelé sami konkrétně netvrdí, že by se toto pochybení mohlo jakkoliv projevit při zvolení některých kandidátů, je nutno tuto námitku posoudit tak, že mohla mít – teoreticky a v obecné rovině – za určitých okolností vliv na pořadí kandidátů na kandidátní listině předmětné volební strany; nelze se nicméně důvodně ani domnívat, že by mohla vyvolat jakékoliv externí účinky, tzn. že by se mohla reálně projevit na volebních výsledcích – tedy na tom, kteří kandidáti byli zvoleni za Českou republiku do Evropského parlamentu, a to ani teoreticky.

Při hodnocení námitky navrhovatelů je totiž nutno především vidět skutečnost, že při volbách do Evropského parlamentu se zákonodárce rozhodl pro tzv. vázané kandidátní listiny (oproti možnosti přísně vázané či naopak volné kan-

didátní listiny). To znamená, že každý volič disponuje pouze jedním hlasem, který odevzdává pro příslušnou volební stranu (tzn. pro politickou stranu nebo koalici politických stran), což se projevuje zejména v tom, že při aktu hlasování vloží do úřední obálky a následně i do volební schránky jeden hlasovací lístek. Na tomto hlasovacím lístku však může zakroužkováním pořadového čísla nejvýše u dvou kandidátů vyznačit, kterému z kandidátů dává přednost (§ 37 odst. 1 zákona č. 62/2003 Sb.). Při následném zjišťování výsledků voleb je rozhodné, kolik obdržela každá volební strana hlasů, přičemž přednostní (preferenční) hlasy se uplatní teprve tehdy, pokud volební strana překročí uzavírací klauzuli ve výši 5 % z celkového počtu odevzdaných platných hlasů (zákon č. 62/2003 Sb. zde velmi nepřesně hovoří o postupu do skrutinia, § 47 odst. 2). Přitom k přednostním hlasům se ani v tomto případě nepřihlíží automaticky, nýbrž pouze tehdy, jestliže některý z kandidátů získal takový počet přednostních hlasů, který činí nejméně 5 % z celkového počtu platných hlasů odevzdaných pro tuto volební stranu.

V projednávané věci je nutno mít na zřeteli především skutečnost, že – jak vyplývá z oficiálních výsledků voleb do Evropského parlamentu konaných ve dnech 11. a 12. 6. 2004 (publikovaných v Hospodářských novinách dne 16. 6. 2004) – Národní koalice obdržela celkem 2944 odevzdaných platných hlasů, což představuje 0,12 % z celkově odevzdaných hlasů. Je tedy zřejmé, že tato volební strana nepřekročila zmíněnou uzavírací klauzuli, takže k počtu udělených přednostních hlasů nemohlo být vůbec přihlíženo.

Jakkoliv tedy Nejvyšší správní soud v činnosti předmětné okrskové volební

komise skutečně shledal pochybení v tom smyslu, že ve výsledném protokolu o výsledcích voleb nezaznamenala zmíněné přednostní hlasy, a věcná podstata návrhů navrhovatelů je proto oprávněná, jedná se o naprosto marginální porušení volebního zákona, mající toliko evidenční a statistický význam, které se nicméně ze shora prezentovaných důvodů nemohlo nikterak projevit na zákonnosti

volby některého ze zvolených kandidátů do Evropského parlamentu.

Proto soud dospěl k závěru, že podaná volební stížnost není důvodná. Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podaný návrh zamítl, a to bez nařízení jednání (§ 89 odst. 5 s. ř. s.).
(ček)

355

Vodní právo: správce vodního toku

k § 35 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon)

k § 48 a násl. zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění zákona č. 20/2004 Sb.

Při rozhodování o povinnosti správce vodního toku podle ustanovení § 35 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), musí být především najisto postaveno, kdo je tímto správcem.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2004, čj. 5 A 20/2001-46)

Věc: Zemědělská vodohospodářská správa Brno (jako právní nástupce Státní meliorační správy) proti Ministerstvu životního prostředí o uložení povinnosti zpracovat a předložit vodohospodářskému orgánu ke schválení projektovou dokumentaci.

Okresní úřad v Teplicích uložil rozhodnutím ze dne 10. 5. 2000 podle § 10 odst. 1 zákona ČNR č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství, tehdejší Státní meliorační správě opatření k odstranění závadného stavu spočívající ve zpracování projektové dokumentace s cílem zajistit plynulý průtok za zvýšených stavů vody, a předejít tak povodňovým škodám. Projektová dokumentace přitom má respektovat zájmy ochrany přírody s ohledem na nutnost zvýšit ekologickou stabilitu a biologickou diverzitu v povodí.

Odvolání Státní meliorační správy bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 12.

2000 zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení od Vrchního soudu v Praze, žalobě vyhověl, rozhodnutí Ministerstva životního prostředí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Žalobce (jakožto právní nástupce Státní meliorační správy) v žalobě namítl, že žalovaný rozhodoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a v důsledku toho i na základě nesprávného právního posouzení. Žalovaný dle

žalobce vycházel z okolností zjištěných Okresním úřadem v Teplicích, referátem životního prostředí. Na základě šetření bylo konstatováno, že v důsledku intenzivních srážek došlo ke zvýšení průtoku Štrbického potoka, který nemohl být převeden nekapacitním a dlouhodobě neudržovaným zakrytým úsekem toku v intravilánu obcí S. a Š., přičemž podstatná část objemu povodňového průtoku tekla po povrchu. Došlo tak k zaplavení několika zahrad a přízemí domů. Přestože ze zjištění vyplynulo, že předchozí úpravy koryta Štrbického potoka (regulace a napřímení toku nad obcí Š. a jeho zatrubnění v intravilánu obce) byly jako stavby zřízeny v 70. letech bez stavebního povolení, potvrdil žalovaný svým rozhodnutím rozhodnutí správního orgánu I. stupně s tím, že žalobce jako správce toku neplní své povinnosti vyplývající z ustanovení § 1 odst. 2 písm. a), c) a d) vyhlášky č. 19/1978 Sb., kterou se stanoví povinnosti správců vodních toků a upravují se některé otázky týkající se vodních toků^{*)}. Současně však žalovaný při svém rozhodování přijal, a to poněkud kontroverzně, tvrzení správního orgánu I. stupně, že již zmiňované úpravy neumožnily žalobci plnění povinností správce toku podle § 17 odst. 1 zákona ČNR č. 130/1974 Sb. Plnění povinností podle tohoto ustanovení je podmíněno příkazem povodňového orgánu. Žalobce dále namítá, že jestliže stavby provedené v souvislosti s regulací a narovnáním toku Štrbického potoka byly realizovány jako nepovolené, měla být iniciativa ve smyslu § 88 zákona č. 50/1976 Sb. na straně příslušného stavebního úřadu. Nemůže pak obstát ani argumentace žalovaného, že žalobce nesplnil své povinnosti vyplývající z ustanovení § 3 vyhlášky č. 19/1978 Sb.

Za nejzávažnější pochybení však žalobce považuje tu skutečnost, že jak Okresní úřad v Teplicích, tak i žalovaný vycházeli při svém rozhodování z nesprávně zjištěného skutkového stavu. Tyto správní orgány se nedostatečně zabývaly otázkou určení správce předmětného toku. Jinak by byly nuceny konstatovat, že poslední rozhodnutí o určení správce tohoto toku vydal odbor Okresního národního výboru v Teplicích dne 17. 1. 1964. Na základě tohoto rozhodnutí bylo správcem dotyčného toku určeno Okresní středisko přípravy zemědělských investic. I když delimitací přešel později tento subjekt na různé organizace, nevyplyvá z delimitačních protokolů a příloh k nim, že by žalobce (dříve Státní meliorační správa) byl určen někdy později správcem tohoto toku. V takovém případě měl žalovaný postupovat podle ustanovení § 32 odst. 3 vodního zákona.

Žalovaný ve svém vyjádření především uvedl, že žalobce (dříve Státní meliorační správa) po celou dobu řízení jedná jako správce Štrbického potoka a v žádném svém vyjádření správu drobného vodního toku nezpochybňuje. Proto žalovaný vycházel z § 31 – § 35 vodního zákona (vodní toky a jejich správa). V této souvislosti byla vzata v úvahu zejména vyhláška č. 19/1978 Sb., kde v § 1 odst. 2 je uvedena tato základní povinnost: „Správce vodního toku je povinen udržovat jím spravovaný vodní tok a zabezpečovat řádně všechny jeho funkce a za tím účelem i spravovat vodohospodářská díla nezbytná k funkcím toku, popřípadě vodnímu toku převážně sloužící nebo plnící současně více celospolečenských účelů.“ Zatrubnění potoka slouží výhradně k funkci vodního toku, a proto

^{*)} Dnes již zrušena vyhláškou č. 470/2001 Sb., kterou se stanoví seznam významných vodních toků a způsob provádění činností souvisejících se správou vodních toků.

veškeré povinnosti související s jeho průtočností je povinen zabezpečit správce tohoto toku. Přestože vodohospodářský orgán I. instance ve svém rozhodnutí ze dne 10. 5. 2000 neodkázal ve výroku na § 35 vodního zákona, z odůvodnění i z výroku je zřejmé, že vodohospodářský orgán rozhodl v souladu s tímto ustanovením, podle kterého vodohospodářské orgány rozhodují v pochybnostech týkajících se rozsahu povinností a oprávnění správců vodních toků. V § 48 odst. 2 vodního zákona je uvedeno: „Organizace, které ke dni účinnosti tohoto zákona pečují podle dosavadních předpisů o drobné vodní toky, jsou povinny o ně nadále pečovat v rozsahu podle dosavadních předpisů do doby určení správce vodního toku podle § 32.“ Z tohoto ustanovení vyplývá, že ze zákona přešla práva a povinnosti správce drobného vodního toku na Zemědělskou vodohospodářskou správu. Ta měla dostatek času požádat příslušný vodohospodářský orgán o případnou změnu správce. Ze všech těchto důvodů žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Žalobce v replice poukázal na to, že jakožto organizační složka státu (dříve rozpočtová organizace) nemůže vynakládat státní prostředky k opravě majetku, který není státním majetkem. Zatrubnění Štrbického potoka nebylo vybudováno ze státních prostředků a neslouží funkci vodního toku. Bylo provedeno z důvodu křížení komunikace s vodním tokem a pro rozšíření a zcelení soukromých pozemků u obytných domů. Zatrubnění bylo provedeno neodborně bez ohledu na hydrologické podmínky a funkce vodního toku zhoršuje.

Soud vyzval žalovaného, aby sdělil, zda vůbec, kdy a kdo byl ve smyslu § 32 odst. 2 vodního zákona určen správcem

vodního toku. Žalovaný pak předložil kopii „Určení správce vodního toku ze dne 17. 1. 1964“. Dle této písemnosti vydané odborem vodního hospodářství, pro věci lesnictví a zemědělství ONV Teplice udělil tento orgán – s poukazem na ustanovení § 25 a § 35 zákona č. 11/1955 Sb. a vládní nařízení č. 14/1959 Sb. – Okresnímu středisku přípravy zemědělských investic v Teplicích povolení k provozování dále uvedených toků v teplickém okrese, mj. toku „Štrbický“ od pramene k zaústění do řeky Bíliny. Dále předložil kopii správního aktu ze dne 31. 7. 2002, kterým bylo vysloveno, že Ministerstvo zemědělství na základě žádosti Zemědělské vodohospodářské správy ve smyslu § 48 odst. 2 zákona o vodách (poznámka soudu – nikoli podle § 32 odst. 2 téhož zákona) určuje. Zemědělskou vodohospodářskou správu správcem drobných vodních toků uvedených v tabulkách tvořících přílohu tohoto „určení“ (mj. Štrbický potok).

Po zaslání kopie doplnění vyjádření žalovaného a kopií připojených žalobcových písemností k otázce právního nástupnictví po Okresním středisku přípravy zemědělských investic žalovaný sdělil, že Státní meliorační správa byla zřízena rozhodnutím ministra zemědělství a výživy ČR čj. 860/1969-I/3 ze dne 26. 11. 1969 s úkolem plánovat a jednotně řídit komplexní provádění melioračních a zúrodňovacích opatření a zabezpečovat správu, provoz a údržbu základních prostředků vybudovaných státem. Základem pracovního kolektivu nově vzniklé organizace byli pracovníci delimitovaní z dosud roztržštěných jednotek Zemědělské investorské správy, Okresních středisek přípravy zemědělských investic a dalších organizací. V rámci transformace Státní meliorační správy zřídilo Ministerstvo zemědělství ke dni 1. 1. 2001

Zemědělskou vodohospodářskou správu jako právního nástupce Státní meliorační správy v souladu s § 31 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., o rozpočtových pravidlech, jako organizační složku státu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal žalobou napadené správní rozhodnutí v rozsahu žalobních důvodů a shledal žalobu důvodnou. Soud vycházel z následujících skutečností a úvah.

Jak rozhodnutí žalovaného, tak i shora uvedené rozhodnutí Okresního úřadu v Teplicích vycházejí z toho, že žalobce (resp. Státní meliorační správa) je správcem dotyčného vodního toku (Štrbického potoka). Své rozhodnutí žalovaný opírá zejména o ustanovení § 32 až § 35 vodního zákona (poznámka soudu – především o § 33 obecně upravující povinnost správce vodního toku starat se o jeho řádnou správu, § 35 tohoto zákona a § 1 odst. 2 vyhlášky č. 19/1978 Sb.). Správní orgány obou stupňů měly tedy mít najisto postaveno, zda Státní meliorační správa byla správcem tohoto toku. Státní meliorační správa sice v průběhu celého správního řízení nijak nezpochybňovala, že je tímto správcem, a dokonce to v některých svých podáních nepřímou či přímo uváděla; žádné z těchto podání však neobsahuje podrobnější okolnosti, na základě kterých by bylo možno dojít k uvedenému, pro věc rozhodujícímu právnímu závěru. Ve správním řízení pak k této skutečnosti nebyly provedeny žádné důkazy.

Žalovaný se ve vyjádření k žalobě mj. dovolává ustanovení § 48 odst. 2 vodního zákona s poukazem na citované „povolení k provozování vodních toků“ ONV v Teplicích ze dne 17. 1. 1964. Ani písemnostmi a vyjádřeními účastníků řízení však nebylo před soudem doloženo, že Státní meliorační správa je právním nástupcem Okresního střediska přípravy zemědělských investic v Teplicích. Samotné tvrzení o delimitaci pracovníků je pro závěr o právním nástupnictví, pokud se týká povinností správce toku, nedostačující. Bylo by pak nad obvyklý (a přiměřený) rámec dokazování před soudem ve správním soudnictví další zjišťování této skutečnosti. Proto bylo žalobou napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.). Soud musel vzít zřetel i na to, že při přezkoumávání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Pro úplnost, s přihlédnutím k dalším žalobním důvodům, je dále třeba uvést, že na rozdíl od správního orgánu I. stupně žalovaný neopírá rozhodnutí o ustanovení § 17 zákona ČNR č. 130/1974 Sb. Proto tuto námitku soud neshledal důvodnou. V novém řízení bude muset správní orgán vycházet ze současného stavu věci. To se týká i posouzení charakteru a právních důsledků již zmíněného správního aktu ze dne 31. 7. 2002.

(oda)

Pojistné na všeobecné zdravotní pojištění: promlčení pojistného a penále

k § 16 odst. 1 a § 19 zákona ČNR č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění

Úkonem ke zjištění dlužného penále na pojistném, přerušujícím promlčecí lhůtu podle § 16 odst. 1 (§ 19) zákona ČNR č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, je jen takový úkon, který směřoval ke zjištění vyměřovaného penále.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2004, čj. 2 As 81/2003-48)

Věc: Jindřich K. v P. proti Rozhodčímu orgánu Všeobecné zdravotní pojišťovny o penále za nezaplacené pojistné, o kasační stížnosti žalobce.

Platebním výměrem Okresní pojišťovny hl. m. Prahy ze dne 6. 10. 2000 bylo žalobci předepsáno penále ve výši 154 903 Kč za období od března 1993 do března 2000. Žalobcovu odvolání proti tomuto výměru bylo zamítnuto Rozhodčím orgánem VZP a rozhodnutí okresní pojišťovny bylo potvrzeno.

Žalobce se u Městského soudu v Praze domáhal zrušení posléze uvedeného rozhodnutí; městský soud žalobu zamítl s odůvodněním, že vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění ze dne 2. 7. 1998 bylo úkonem ke zjištění penále za roky 1993, 1994 a 1995 a došlo jím k přerušení promlčecí doby, která začala od 5. 7. 1998 běžet znovu. Pokud tedy dluh na pojistném za r. 1993 činil 39 491 Kč, bylo vyměření penále ve výši 154 903 Kč provedeno v zákonné lhůtě.

Žalobce podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Této stížnosti Nejvyšší správní soud vyhověl, rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

V kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a), popř. i písm. b) s. ř. s. Namítá, že platebními výměry VZP ČR – Okresní pojišťovny hl. m. Prahy ze dne 6. 10. 2000 mu bylo vyměřeno jednak dlužné pojistné ve výši 39 941 Kč, jednak penále ve výši 154 903 Kč. Odvolací orgán – Rozhodčí orgán VZP obě jím podaná odvolání zamítl a platební výměry potvrdil. Proti oběma rozhodnutím podal stěžovatel žalobu. Městský soud vyloučil rozhodnutí o penalizaci k samostatnému projednání. Ve věci pojistného městský soud rozsudkem ze dne 18. 8. 2003 rozhodnutí žalované zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení; vyslovil názor, že oznámením ze dne 22. 6. 1998 nemohlo dojít k přerušení promlčecí doby. V projednávané věci řešil městský soud stejný právní problém, zda totiž došlo k přerušení promlčecí doby úkonem žalované provedeným v r. 1998, ale dospěl k opačnému závěru. Přitom nedoplatek pojistného se týkal roku 1993 a penále bylo uloženo za nezaplacení tohoto dlužného pojistného. Stěžovatel je názoru, že pře-

rušení promlčecí doby může způsobit jen úkon ke zjištění výše pojistného nebo jeho vyměření. Z povahy věci vyplývá, že musí jít o úkon, jehož smyslem a cílem je zajistit podklady, z nichž je možno výši pojistného správně stanovit, popř. z nichž je možno stanovit penále. Takovým úkonem rozhodně nemůže být úkon oznamující provedení kontroly a výši zjištěných přeplatků či nedoplatků. Nejde o proces směřující ke zjištění, ale jen o výzvu k zaplacení již zjištěného nedoplatku. Na toto oznámení stěžovatel reagoval zaplacením sdělené dlužné částky; bylo by v rozporu s principy právní jistoty, pokud by uvedené sdělení mělo být považováno za úkon směřující ke zjištění výše pojistného nebo jeho vyměření. Pokud městský soud za rozhodný úkon považoval vyúčtování ze dne 2. 7. 1998, které bylo pouhým rozvedením (přílohou) dopisu ze dne 22. 6. 1998 (z porovnání dokumentů je zřejmé, že dopis ze skutečností uvedených ve vyúčtování vychází), jde o velmi rozšiřující výklad, vylučující promlčení vůbec a zakládající permanentní nejistotu ohledně platební povinnosti. Výzvu k neprodlenému zaplacení částky 2385 Kč proto podle stěžovatele nelze považovat za úkon směřující ke zjištění výše pojistného nebo k jeho vyměření právě proto, že jde o výsledek takového zjišťování. Stěžovatel ostatně částku k dané výzvě zaplatil. Z těchto důvodů navrhuje zrušení napadeného rozsudku.

Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s právním názorem městského soudu, že vyúčtování pojistného ze dne 2. 7. 1998 (doručené stěžovateli dne 5. 7. 1998) sice nebylo úkonem ke zjištění výše pojistného, ale bylo úkonem ke zjištění penále, neboť tímto vyúčtováním skutečně bylo vykázáno penále za roky 1993, 1994 a 1995. K pře-

rušení promlčecí doby tak došlo a nová začala plynout dne 5. 7. 1998. Proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

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

Kasační stížností není namítána neexistence dluhu na pojistném za rozhodné období ani nesprávně stanovená výše penále, ale pouze nesprávné právní posouzení otázky promlčení penále a ve vztahu k úkonu přerušujícím lhůtu nesprávné skutkové zjištění a právní posouzení tohoto úkonu; přitom se jedná o penalizaci za rok 1993.

Podle § 19 zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění se postupuje stejně jako u pojistného, pokud jde o splatnost penále, způsob jeho placení, vymáhání a vrácení přeplatku na penále.

Podle § 16 odst. 1 téhož zákona se právo předepsat dlužné pojistné promlčuje za pět let ode dne splatnosti. Byl-li proveden úkon ke zjištění výše dlužného pojistného nebo jeho vyměření, plyne nová promlčecí lhůta ode dne, kdy se o tom plátce pojistného dozvěděl.

Úkonem, který žalovaná ve správním rozhodnutí označila za úkon přerušující běh promlčecí lhůty, je přípis VZP – Okresní pojišťovny hl. m. Prahy ze dne 22. 6. 1998, kterým stěžovateli bylo podle § 14 zákona č. 592/1992 Sb. sděleno, že jeho přeplatek na pojistném byl použit na úhradu penále, které vyplývá z evidence pohledávek a plateb pojistného z předchozího období ke dni zápočtu. Ve výčtu ke dni 11. 4. 1998 je konstatován zůstatek pojistného před započtením ve výši 3612 Kč, zůstatek penále

před započtením ve výši 5997 Kč a započtená částka na úhradu penále ve výši 3612 Kč. V závěru byl stěžovatel vyzván, aby v případě, že se zápočet nekryje s výší zůstatku, rozdíl uhradil stanoveným způsobem. Městský soud považoval za rozhodující úkon nikoliv tento přípis, ale k němu připojené vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění od 1. 1. 1993 do 29. 6. 1998, které označil za úkon ke zjištění výše penále. V přehledu pojistného jsou za r. 1993 uvedeny nedoplatky a penále ve výši 209,31 Kč. V závěru je shrnuto penále za roky 1993 až 1998, za rok 1993 je uvedena stejná částka, v souhrnu po započtení přeplatku pak zůstatek penále – 2385 Kč. Teprve při kontrole plateb pojistného na veřejné zdravotní pojištění a dodržování ostatních povinností plátce pojistného v r. 2000 (protokol ze dne 25. 4. 2000) bylo zjištěno, že plátce (stěžovatel) stanovil v r. 1993 chybně výši záloh, a to užitím nesprávného vyměřovacího základu. Tím mu vznikl dluh na pojistném ve výši 39 491 Kč a povinnost úhrady penále ve výši 155 870 Kč. K námitce byla dodatkem protokolu snížena částka dlužného pojistného o 967 Kč z důvodu uznání promlčení částek přede dnem 5. 7. 1993.

Povinnost platit penále vzniká dlužníkovi okamžikem, kdy se ocitl v prodlení; nevzniká tedy až platebním výměrem – tím se jen dlužníkovi předepisuje k úhradě nezaplacené penále. Institut promlčení brání vymáhání nezaplacených částek po uplynutí zákonné lhůty, není-li zde úkon zakládající běh lhůty nové. Úkonem promlčecí dobu přerušujícím může být ovšem pouze úkon kvalifikovaný, tedy nikoliv jakýkoliv úkon ve věci pojistného či penalizace činěný vůči poplatníkovi v průběhu promlčecí doby. Kvalifikovanost pak spočívá v tom, že se musí jednat o úkon směřující ke zjištění

výše penále nebo k jeho vyměření, a to penále za konkrétní období. Městský soud v napadeném rozsudku k tomu pouze konstatuje, že vyúčtováním ze dne 2. 7. 1998 bylo zjištěno penále žalobce za rok 1993, 1994, 1995 a provedeno započtení přeplatku vzniklého v r. 1997 na nedoplatky. Tento přehled městský soud považuje za úkon ke zjištění penále a od toho bez dalšího zdůvodnění odvozuje přerušení promlčecí lhůty.

Uvedený přehled ovšem za úkon ke zjištění či k vyměření dlužného penále za rok 1993 považovat nelze. Jedná se pouze o výčet tehdy evidovaného penále za dané období a o sdělení o úhradě tohoto penále. Úkon nesledoval zjištění žádných skutečností rozhodných pro zjištění výše penále. Žalovaná tehdy evidovala na dlužném penále za rok 1993 částku 209 Kč a na toto dlužné penále započetla přeplatek. Započtením a další úhradou stěžovatele byl vyrovnán celý dluh na penále za vyjmenovanou pojistná období. Nemohlo se jednat o úkon ke zjištění výše penále nyní vyměřovaného, neboť penále bylo vyčísleno podle toho, co žalovaná v té době evidovala na stěžovatelově účtu; nečinila žádný úkon směřující ke zjištění této či jiné výše penále. Ke zjištění zcela odlišné výše dluhu na pojistném i odlišné výše penále za rozhodné období došlo až kontrolou provedenou v r. 2000. Přehled doručený stěžovateli dne 5. 7. 1998 obsahoval přehled tehdy známých nedoplatek jak na pojistném, tak i na penále a výsledek započtení přeplatku, který se projevil určitým dluhem na penále; tento dluh byl následně uhrazen. V obou případech shodně však skutečná výše nedoplatku pojistného i penále byla zjištěna až kontrolou v r. 2000. Přitom rozdíl ve výši penále mezi přehledem z r. 1998 a kontrolním zjištěním nespočívá v nárůstu

penále za dobu mezi těmito úkony, ale spočívá na nových – kontrolou zjištěných – skutečnostech. V obou případech shodně předmětné vyúčtování z r. 1998 nebylo úkonem zákonem předpokládaným; souvislost mezi provedeným úkonem a platebními výměry zde chybí. Tvrdí-li městský soud, že provedené vyúčtování je úkonem ke zjištění penále za rok 1993, nelze s ním souhlasit. Kasační námitka nesprávného posouzení právní otázky soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je důvodná.

Nejvyšší správní soud ovšem nezjistil naplnění tvrzeného kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení

před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Skutkové podklady byly úplně a dostatečně pro rozhodnutí, nezákonnost rozhodnutí se odvíjela jen od právního posouzení řádně doložených skutečností.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je z výše uvedených hledisek důvodná, a proto napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil, a to pro nezákonnost. Věc mu současně vrátil k dalšímu řízení, v němž je městský soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

(oř)

357

Správní řízení: obnova řízení

k § 62 a násl. správního řádu

I. Pro nové skutečnosti nebo důkazy se obnovuje správní řízení dle ustanovení § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu jen za předpokladu, že vyšly najevo po právní moci rozhodnutí a že je účastník v původním řízení buď vůbec neznal, nebo je bez své viny nemohl uplatnit, např. proto, že listina nebo jiná věc potřebná k provedení důkazu byla nedostupná, že důležitý svědek nebyl dosažitelný nebo dodatečně vypověděl o důležitých okolnostech, ačkoliv v původním řízení odepřel výpověď. Pokud však účastník řízení doložil požadované doklady, z nichž dovozuje nové skutečnosti, v průběhu odvolacího řízení, není splněna základní podmínka pro povolení obnovy řízení, tj. existence nových skutečností nebo důkazů, které nemohly být v řízení uplatněny bez zavinění účastníka řízení, a proto obnova řízení není možná.

II. Podá-li účastník řízení návrh na povolení obnovy řízení u věcně nepřislušného správního orgánu, avšak tento orgán v rozporu s ustanovením § 20 správního řádu neprodleně nepostoupí uvedený návrh příslušnému

správnímu orgánu a neuvědomí o tom účastníka řízení, nelze z této skutečnosti dovodit jakékoliv prodloužení subjektivní lhůty pro podání takového návrhu: tato zákonem stanovená lhůta je nepřekročitelná, neboť její zmeškání nelze prominout.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2004, čj. 6A 176/2002-75)

Věc: Ing. Pavel M. v B. proti Ministerstvu pro místní rozvoj, za účasti Ing. Romany M., CSc., v B., o povolení obnovy řízení.

Žalobci bylo rozhodnutím stavebního úřadu (Městský úřad v Blansku) ze dne 20. 7. 1999 nařízeno odstranění nástavby a stavebních úprav rodinného domu ve V., provedených v rozporu s vydaným stavebním povolením stavebního úřadu ze dne 23. 7. 1998.

O žalobcově odvolání proti tomuto rozhodnutí rozhodl Okresní úřad v Blansku dne 22. 10. 1999 tak, že je zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil, neboť žalobce v průběhu řízení ve stanovené lhůtě nepředložil doklady a podklady, které si vyžádal stavební úřad. Toto rozhodnutí, které bylo doručeno žalobci dne 2. 11. 1999, nabylo právní moci dne 5. 11. 1999. Žalobce poté podal dne 8. 12. 1999 u stavebního úřadu Městského úřadu v Blansku návrh na obnovu řízení, v němž uvedl, že hlavním důvodem k uložení povinnosti odstranit nástavbu rodinného domu a dalších stavebních úprav byla skutečnost, že nedoložil v rámci stanovené lhůty doklad o zastínění sousední nemovitosti a doklad o vlastnictví k tzv. štitové zdi sousedící s nemovitostí jiného vlastníka.

Rozhodnutím Okresního úřadu v Blansku ze dne 22. 3. 2000 byl žalobcův návrh na povolení obnovy řízení zamítnut. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal, ale jeho odvolání zamítlo žalované Ministerstvo pro místní rozvoj dne 19. 6. 2000.

Žalobce napadl toto rozhodnutí včas žalobou u Krajského soudu v Brně (ten ji postoupil věcně příslušnému Vrchnímu soudu v Praze). Nejvyšší správní soud, který věc jako neskončenou převzal po datu 1. 1. 2003, žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobce uvedl, že vydaná rozhodnutí považuje za nezákonná a má za to, že důkazy, které předložil v návrhu na obnovu řízení a které správní orgány v průběhu předchozího řízení odmítly, je třeba považovat za nové skutečnosti podle § 62 odst. 1 písm. a) spr. ř., a to právě z toho důvodu, že byly dříve správním orgánem odmítnuty. Novými skutečnostmi jsou i skutečnosti, které účastník řízení nemohl v řízení uplatnit proto, že např. listina nebo jiná věc potřebná k provedení důkazu byla tehdy nedostupná. Tyto skutečnosti nebyly součástí spisu a správní orgán je při svém rozhodování nebral v úvahu, tzn. nerozhodoval na podkladě těchto skutečností. Z tohoto hlediska je třeba na tyto skutečnosti hledět jako na skutečnosti nové, které jsou důvodem pro obnovu řízení.

K otázce dodržení lhůty pro podání návrhu na obnovu řízení žalobce uvedl, že návrh na obnovu řízení sice podal u věcně nepřislušného stavebního úřadu (u Městského úřadu v Blansku), avšak tento správní orgán, který nebyl příslušný k rozhodnutí, byl povinen jeho podá-

ní neprodleně postoupit příslušnému správnímu orgánu a uvědomit o tom účastníka řízení. Pokud tento správní orgán postoupil návrh příslušnému správnímu orgánu až 41 dnů po dni, kdy návrh byl podán, a v této době již uplynula lhůta k podání návrhu na obnovu řízení, je nutno vycházet ze skutečnosti, že návrh na obnovu řízení byl podán u správního orgánu v dané věci dne 8. 12. 1999, tedy včas.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí, neboť žaloba neobsahuje žádné důvody, které by dokládaly nezákonnost napadeného rozhodnutí. Pokud jde o žalobcovu námitku týkající se prokázání nových skutečností, je nutno vycházet z toho, že odstranění stavby bylo žalobci nařízeno v řízení vedeném podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, neboť stavebník nesplnil povinnost předložit podklady a doklady v požadovaném rozsahu a ve lhůtě stanovené stavebním úřadem. Na tom nemohla nic změnit ani skutečnost, že tuto povinnost se pokusil splnit až v odvolacím řízení, a navíc v otázce prokázání vlastnictví ke stavbě, resp. k její části, jejíž změnu chtěl dodatečně povolit, zcela nedostatečně. Nemohlo se proto jednat o nové skutečnosti nebo důkazy, které vyšly najevo po právní moci rozhodnutí o odstranění stavby. Pokud jde o dodržení lhůty, v dané věci je zcela evidentní, že subjektivní lhůta tří měsíců k podání návrhu na obnovu řízení nebyla dodržena. Povinnost podat návrh na obnovu řízení u správního orgánu, který ve věci rozhodoval v posledním stupni, je dána přímo správním řádem. Okresní úřad v Blansku mohl rozhodovat pouze o návrhu, který byl podán u něj jako u orgánu, který ve věci rozhodoval v posledním stupni. Na tom nic nemůže změnit ani nesprávný postup stavebního úřadu Městského úřadu

v Blansku při nakládání s návrhem, který u něj byl předtím podán. Z obsahu spisu vyplývá, že žalobci uplynula subjektivní lhůta 2. 2. 2000, tedy až po upozornění stavebního úřadu Městského úřadu v Blansku ze dne 18. 1. 2000.

Ze spisů mj. vyplynulo, že návrh na obnovu řízení je založen na tom, že hlavním důvodem k uložení povinnosti odstranit nástavbu rodinného domu a dalších stavebních úprav byla skutečnost, že žalobce nedoložil v rámci stanovené lhůty doklad o zastínění sousední nemovitosti a doklad o vlastnictví k tzv. štítové zdi sousedící s nemovitostí jiného vlastníka. Protože dokument osvědčující vlastnictví zdi nebylo možné získat od katastrálního úřadu jinak než ukončením řízení ve věci úpravy hranic mezi sousedními pozemky, zaslal žalobce tyto dokumenty až po lhůtě stanovené stavebním úřadem pro doplnění vlastního řízení o odstranění stavby. Žalobce připojil oba požadované dokumenty ke svému odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně; odvolací orgán však nevzal na vědomí, že chybějící dokumenty byly dodány ještě v rámci stavebního řízení, třebaže až v rámci řízení odvolacího. Z těchto důvodů je zřejmé, že doplněné dokumenty lze považovat za nové skutečnosti, které jsou důvodem pro obnovu řízení. Stavební úřad Městského úřadu Blansko poté sdělil žalobci přípisem ze dne 18. 1. 2000, že dle § 63 odst. 1 spr. ř. obnovu řízení povoluje na návrh účastníka řízení nebo nařizuje ten správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni. V daném případě se jedná o Okresní úřad v Blansku – referát regionálního rozvoje, ke kterému je nutno návrh na obnovu řízení podat. Dne 25. 2. 2000 žalobce podal návrh na obnovu řízení u Okresního úřadu v Blansku – referátu regionálního rozvoje, který odů-

vodnil shodně jako svůj návrh podaný u stavebního úřadu Městského úřadu v Blansku dne 8. 12. 1999.

Žaloba není důvodná.

Podle § 62 odst. 1 písm. a) spr. ř. se řízení před správním orgánem ukončené rozhodnutím, které je v právní moci, na návrh účastníka řízení obnoví, jestliže vyšly najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které mohly mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohly být v řízení uplatněny bez zavinění účastníka řízení.

Podle § 63 odst. 1 spr. ř. obnovu řízení povolí na návrh účastníka řízení nebo nařídí správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni. Dle odstavce 3 uvedeného ustanovení se návrh podává u správního orgánu uvedeného v odstavci 1 ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy se účastník dozvěděl o důvodech obnovy, nejdéle však do tří let od právní moci rozhodnutí; ve stejné lhůtě může správní orgán obnovu řízení nařídít. Zmeškání lhůty (§ 28) nelze prominout.

Zásadní žalobcovou námitkou je tvrzení, že v dané věci vyšly najevo nové skutečnosti a že návrh na obnovu řízení byl podán v zákonné lhůtě. Nejvyšší správní soud se s těmito námitkami nezotožnil z následujících důvodů:

Z dikce ustanovení § 62 odst. 1 písm. a) spr. ř. vyplývá, že obnovit lze jen správní řízení ukončené vydáním rozhodnutí, které je v právní moci, vyšly-li najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které mohly mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohly být v řízení uplatněny bez zavinění účastníka řízení. Pro nové skutečnosti nebo důkazy se tedy obnovuje řízení jen za předpokladu, že vyšly najevo po právní moci rozhodnutí a že je účastník v pů-

vodním řízení buď vůbec neznal, nebo je bez své viny nemohl uplatnit, např. proto, že listina nebo jiná věc potřebná k provedení důkazu byla nedostupná, že důležitý svědek nebyl dosažitelný nebo dodatečně vypověděl o důležitých okolnostech, ačkoliv v původním řízení odepřel výpověď. V dané věci tyto zákonem stanovené podmínky naplněny nebyly, neboť žalobce doložil stavebním úřadem požadované doklady, z nichž dovozuje nové skutečnosti, v průběhu odvolacího řízení, což vyplývá jak z předložených správních spisů, tak i z žalobcových tvrzení uvedených v žalobě. Nemůže se tedy jednat o nové skutečnosti nebo důkazy, které žalobce v původním řízení neznal nebo které bez své viny nemohl uplatnit. Z uvedeného je nutno učinit závěr, že v dané věci nebyla splněna základní podmínka pro povolení obnovy řízení obsažená v ustanovení § 62 odst. 1 písm. a) spr. ř., tj. existence nových skutečností nebo důkazů, které nemohly být v řízení uplatněny bez zavinění účastníka řízení. Soud se proto již nemusel zabývat splněním další zákonné podmínky, tj. zda nové skutečnosti nebo důkazy mohly mít podstatný vliv na rozhodnutí.

Pokud jde o námitku týkající se dodržení lhůty k podání návrhu na obnovu řízení, obecně je nutno uvést, že v návrhu na povolení obnovy řízení musí navrhovatel uvést, kdy se dozvěděl o důvodech obnovy, případně kdy rozhodnutí vydané v řízení, které má být obnoveno, nabylo právní moci. Třebaže žalobce ani v jednom z návrhů na povolení obnovy řízení tuto skutečnost neuvedl, z obsahu předložených správních spisů soud zjistil, že rozhodnutí vydané v řízení, které má být obnoveno, bylo žalobci doručeno dne 2. 11. 1999. Tímto dnem začala žalobci běžet subjektivní lhůta tří měsíců pro podání návrhu na obnovu řízení,

kteřá je nepřekročitelná, protože její zmeškání nelze prominout. Žalobce tuto lhůtu nedodržel, protože svůj návrh podal u Okresního úřadu v Blansku – referátu regionálního rozvoje, tedy u správního orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni, až dne 25. 2. 2000. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani nesprávný postup stavebního úřadu Městského úřadu v Blansku, u kterého žalobce podal návrh na povolení obnovy řízení dne 8. 12. 1999, který nepostupoval v souladu s ustanovením § 20 spr. ř., dle kterého byl povinen žalobcův návrh neprodleně postoupit příslušnému správnímu orgánu a uvědomit o tom účastníka řízení, neboť bylo pouze věcí žalobce, aby návrh na obnovu řízení podal u věcně příslušného správního orgánu, což však v zákonem stanovené lhůtě neučinil. V této souvislosti je dále nutno uvést,

že sdělení stavebního úřadu Městského úřadu v Blansku ze dne 18. 1. 2000, že návrh na obnovu řízení je nutno podat u Okresního úřadu v Blansku – referátu regionálního rozvoje, bylo žalobci doručeno dne 21. 1. 2000, tedy ještě ve lhůtě pro podání návrhu na obnovu řízení u příslušného správního orgánu. Soud se proto nemůže ztotožnit ani s žalobcovým tvrzením, že postupem stavebního úřadu Městského úřadu v Blansku mu uplynula lhůta k podání návrhu na obnovu řízení, neboť ta uplynula až dnem 2. 2. 2000.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal žalobu nedůvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

(líc)

358

Správní řízení: řízení o rozkladu

k § 57 odst. 2 a § 61 odst. 3 správního řádu

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

Podle § 61 odst. 3 správního řádu se ustanovení o odvolacím řízení použijí přiměřeně i na řízení o rozkladu; pojmově je však v řízení o rozkladu vyloučena aplikace § 57 odst. 2 správního řádu. V tomto řízení je totiž orgán, který o něm rozhoduje, a správní orgán I. stupně, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno, jedním správním orgánem; rozdílné je pouze to, kdo je v jeho rámci funkčně příslušný rozhodnout. Z tohoto důvodu nemůže běžet třicetidenní lhůta pro předložení rozkladu k rozhodnutí, jak je tomu u odvolacího řízení, a lhůta pro vydání rozhodnutí o rozkladu podle § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, počíná běžet ode dne doručení rozkladu podatelně ústředního orgánu státní správy.

(Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2003, čj. 7 A 76/2002-47)

Prejudikatura: srov. č. 1/2003 Sb. NSS.

Věc: Občanské sdružení V. ve V. proti Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost o poskytnutí informace.

Žalobce uvedl, že požádal žalovaného dopisem ze dne 26. 4. 2002 o poskytnutí informací podle zák. č. 106/1999 Sb. Ve stanovené patnáctidenní lhůtě (§ 14 odst. 3 citovaného zákona) nebyla informace poskytnuta a žádost nebyla ani jiným způsobem vyřízena. Proto žalobce po uplynutí uvedené lhůty podal proti fiktivnímu negativnímu rozhodnutí dne 29. 5. 2002 rozklad; orgán rozhodující o rozkladu opět v zákonné lhůtě, která skončila nejpozději 14. 6. 2002, nerozhodl. Proto platí opět zákonná fikce rozhodnutí a dnem doručení tohoto fiktivního rozhodnutí je 15. 6. 2002. Žalobce označil obě fiktivní rozhodnutí za absolutně nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů.

Žalovaný proti tomu uvedl, že rozhodnutím ze dne 18. 6. 2002 vydal podle § 57 odst. 1 spr. ř. rozhodnutí, jímž rozkladu žalobce vyhověl a požadované informace poskytl, a to s odůvodněním, že dříve poskytnuty nemohly být výhradně z časových důvodů.

Nejvyšší správní soud, který věc jako neskončenou převzal po 31. 12. 2002 od Vrchního soudu v Praze, zrušil fiktivní rozhodnutí o rozkladu pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že obdržel žalobcův rozklad dne 30. 5. 2002 a vyřídil jej tak, že žalobci v plném rozsahu vyhověl. Vyjádřil nesouhlas s argumentací týkající se nedodržení zákonem stanovené patnáctidenní lhůty, jež podle žalobce uplynula nejpozději dne 14. 6. 2002, protože podle § 20 odst. 4 zákona o poskytování informací se na počítání lhůt a na řízení podle § 15 a § 16 vztahuje správní řád s výjimkou ustano-

vení o obnově řízení a o přezkoumávání rozhodnutí mimo odvolací řízení, nestanoví-li tento zákon jinak. Z výkladu tohoto ustanovení lze podle žalovaného dovodit, že na řízení o rozkladu se vztahuje též § 57 odst. 2 a § 61 odst. 3 správního řádu. Vedoucímu ústředního orgánu státní správy pak s odvoláním na § 16 odst. 3 zákona o poskytování informací běží, počínaje dnem, kdy mu byl rozklad předložen, patnáctidenní lhůta k rozhodnutí o rozkladu. Logicky tedy lze dále dovodit, že rozhodnutí vedoucího ústředního orgánu státní správy o podaném rozkladu musí být učiněno nejpozději do 45 dnů ode dne, kdy rozklad došel povinnému subjektu. Z toho plyne pro danou věc závěr, že žalovaný vyřídil podaný rozklad v zákonné lhůtě, neboť rozklad byl doručen žalovanému dne 30. 5. 2002 a ten v rámci třicetidenní zákonné lhůty rozhodl podle tohoto ustanovení (rozhodl správní orgán, který měl napadené rozhodnutí vydat) a vyhověl žalobci v plném rozsahu s tím, že rozhodnutí bylo odesláno 19. 6. 2002. S ohledem na výše uvedené žalovaný tvrdí, že postupoval v souladu s platnými zákony a neporušil žádný právní předpis. Proto navrhl zamítnutí žaloby.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce dopisem dne 26. 4. 2002 požádal žalovaného o poskytnutí informací. Na tuto žádost správní orgán I. stupně v zákonné lhůtě patnácti dnů nijak nereagoval, a proto žalobce podal dne 29. 5. 2002 rozklad. Na rozkladu je podací razítko žalovaného s datem 30. 5. 2002. Dne 18. 6. 2002 vydal žalovaný podle § 57 odst. 1 správního řádu rozhodnutí, kterým vyhověl rozkladu a poskytl žalobci požadované informace s odůvodněním, že požadované informace nebyly poskytnuty výhradně z časových důvodů.

Pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá o tom podle § 15 odst. 1 zákona o poskytování informací ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí. Podle odst. 4 téhož ustanovení platí, že jestliže orgán ve lhůtě pro vyřízení žádosti neposkytl informace či nevydal rozhodnutí podle odst. 1, má se za to, že vydal rozhodnutí, kterým poskytnutí informace odepřel. Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání do patnácti dnů ode dne, kdy uplynula lhůta pro vyřízení žádosti. Podle § 16 odst. 3 zákona o poskytování informací rozhodne odvolací orgán o odvolání do patnácti dnů od předložení odvolání povinným subjektem. Jestliže v uvedené lhůtě o odvolání nerozhodl, má se za to, že vydal rozhodnutí, kterým odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil; za den doručení tohoto rozhodnutí se považuje den následující po uplynutí lhůty pro vyřízení odvolání. Podle odst. 5 citovaného ustanovení lze proti rozhodnutí ústředního orgánu státní správy o odmítnutí žádosti podat rozklad, o kterém rozhoduje vedoucí ústředního orgánu státní správy. Ustanovení § 15 odstavců 1, 3 a 4 zákona o poskytování informací platí pro rozklad obdobně.

V dané věci je stěžejní spornou otázkou, od kterého okamžiku počíná běžet lhůta pro vydání rozhodnutí o rozkladu ve smyslu § 16 odst. 3 zákona o poskytování informací, neboť žalobce dovozuje, že mu bylo dne 15. 6. 2002 fiktivně doručeno rozhodnutí žalovaného, jímž byl zamítnut jeho rozklad ze dne 29. 5. 2002, zatímco žalovaný se domnívá, že rozhodnutí o rozkladu musí být učiněno do 45 dnů ode dne, kdy rozklad došel povinnému subjektu.

Nejvyšší správní soud již v usnesení ze dne 21. 5. 2003, čj. 7 A 130/2001-39,

vyslovil právní názor, že lhůta k rozhodnutí o rozkladu podle § 16 odst. 3 zákona o poskytování informací počíná běžet ode dne doručení rozkladu podatelně ústředního orgánu státní správy.

Tříčlenný senát Nejvyššího správního soudu, který měl podle rozvrhu práce Nejvyššího správního soudu o předmětné věci jednat a rozhodnout, dospěl při svém rozhodování k právnímu názoru odlišnému od právního názoru vyjádřeného Nejvyšším správním soudem ve shora citovaném usnesení, a proto usnesením ze dne 23. 10. 2003 postoupil věc podle § 17 odst. 1 s. ř. s. k rozhodnutí rozšířenému senátu.

Rozšířený senát se ve sporné právní otázce ztotožnil s právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve výše uvedeném rozhodnutí.

Při přezkoumávání napadeného rozhodnutí vycházel Nejvyšší správní soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).

Podle § 61 odst. 1 správního řádu lze proti rozhodnutí ústředního orgánu státní správy vydanému v I. stupni podat u tohoto orgánu ve lhůtě patnácti dnů ode dne oznámení rozhodnutí rozklad. O rozkladu podle odst. 2 citovaného ustanovení rozhoduje vedoucí ústředního orgánu státní správy. Z citovaného ustanovení tak vyplývá, že rozhoduje-li ústřední orgán státní správy jako správní orgán I. stupně o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, byla pravomoc k rozhodnutí o řádném opravném prostředku proti takovému rozhodnutí, jímž je rozklad, vzhledem k neexi-

stenci instančně nadřízeného správního orgánu svěřena vedoucímu tohoto ústředního orgánu státní správy, který napadené rozhodnutí vydal. Z toho také vyplývá podstatný rozdíl mezi odvoláním a rozkladem spočívající v tom, že rozklad nemá devolutivní účinky, tzn. že oprávnění rozhodnout o rozkladu nepřechází na správní orgán nejbližší vyššího stupně. V důsledku toho nelze v plném rozsahu aplikovat ustanovení o odvolacím řízení na řízení o rozkladu. Proto je stanovena jen přiměřenost používání ustanovení o odvolacím řízení na řízení o rozkladu (§ 61 odst. 3 správního řádu). Z toho je pak nutno dovodit, že je pojmově vyloučena aplikace § 57 odst. 2 správního řádu, která by jinak podle § 61 odst. 3 správního řádu a § 16 zákona o poskytování informací přicházela v úvahu. V případě řízení o rozkladu je orgán, který rozhoduje o rozkladu, a správní orgán I. stupně, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno, jedním správním orgánem, a je pouze rozdílné, kdo v jeho rámci jako funkčně příslušný rozhoduje. Proto nemůže běžet třicetidenní lhůta pro předložení rozkladu k rozhodnutí, jak je tomu u odvolacího řízení, a lhůta pro vydání rozhodnutí o rozkladu podle § 16 odst. 3 zákona o poskytování informací počíná běžet ode dne doručení rozkladu podatelně ústředního orgánu státní správy. Pokud tedy žalobce doručil žalovanému rozklad dne 30. 5. 2002, vydal žalovaný ve smyslu ustanovení § 16 odst. 3 a 5 zákona o poskytování informací rozhodnutí dne 14. 6. 2002, tzn. nastala právní fikce, že o podaném rozkladu bylo vydáno rozhodnutí, jímž byl žalobcem podaný rozklad zamítnut a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno, a za

den doručení tohoto rozhodnutí se považuje den 15. 6. 2002.

Vydal-li žalovaný dne 18. 6. 2002 rozhodnutí, jímž žalobcovu rozkladu vyhověl, jedná se o nulitní rozhodnutí, protože vydat rozhodnutí podle § 57 odst. 1 správního řádu je sice přípustné, ale musí se tak stát ve lhůtě patnácti dnů od podání rozkladu, což se v daném případě nestalo.

Rozhodnutí, jehož vydání je konstruováno právní fikcí, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. V takovém případě je sice zřejmé, že podaný rozklad byl zamítnut, ale nelze již dovodit, jaké důvody vedly žalovaného k odepření poskytnout informaci. Vzhledem k tomu, že existence napadeného rozhodnutí je vázána na zákonnou fikci jeho vydání, nemůže obsahovat odůvodnění, v němž správní orgán v souladu s ustanovením § 47 odst. 3 správního řádu uvádí, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval. V daném případě by tak musel soud nahrazovat činnost správního orgánu a dovozovat, na základě jakých skutkových a právních závěrů mohly být námitky uplatněné v rozkladu shledány neopodstatněnými, popř. jaké důvody mohly vést k negativnímu rozhodnutí, což je nepřípustné.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud podle § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí pro vady řízení zrušil a podle odst. 4 citovaného ustanovení vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.

(ci)

Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu

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

Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí. K tomu, aby soud takový závěr učinil, není zapotřebí, aby žalobce nepřezkoumatelnost namítal; dojde-li soud k závěru, že napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné, zruší je, aniž se žalobcovými námitkami musí věcně zabývat [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, čj. 5 A 157/2002-35)

Prejudikatura: č. 5/2003 Sb. NSS.

Věc: Akciová společnost V. v Č. proti Ministerstvu financí o pokutu za porušení cenových předpisů.

Finanční ředitelství v Českých Budějovicích uložilo svým rozhodnutím ze dne 23. 7. 2002 žalobci podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, pokutu ve výši neoprávněného majetkového prospěchu, tj. 4 395 408 Kč za porušení cenových předpisů podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Porušení cenových předpisů bylo spatřováno v tom, že žalobce v období roku 1999 a 2000 účtoval dodávky vody pitné a užitkové a odstraňování odpadních vod a jejich čištění ostatním odběratelům za ceny, které nebyly stanoveny závazným postupem podle § 6 zákona o cenách.

Žalované ministerstvo rozhodnutím ze dne 31. 10. 2002 změnilo k žalobcovu odvolání rozhodnutí Finančního ředitelství v Českých Budějovicích tak, že žalobci uložilo pokutu podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách ve výši 1 000 000 Kč. Rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 5. 11. 2002.

Žalobce se u Vrchního soudu v Praze domáhal včasnou žalobou zrušení toho-

to rozhodnutí. Nejvyšší správní soud, který věc jako neskončenou po 31. 12. 2002 převzal, žalobě vyhověl a rozhodnutí Ministerstva financí pro vady řízení zrušil.

Z odůvodnění:

Rozhodnutí ministerstva je ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a pro nerosrozumitelnost. K této nepřezkoumatelnosti Nejvyšší správní soud přihlédl z úřední povinnosti. Vyšel z toho, že nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je již pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí. K tomu, aby soud takový závěr učinil, není zapotřebí, aby žalobce nepřezkoumatelnost namítal. V případě, kdy soud dojde k závěru, že napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné, zruší jej, aniž se zabývá žalobcovými námitkami.

Nejvyšší správní soud nejdříve posoudil výrok rozhodnutí Ministerstva financí a srovnal jej s výrokem rozhodnutí

Finančního ředitelství v Českých Budějovicích a došel k závěru, že výrok finančního ředitelství tak, jak je konstruován, tvoří jeden celek. Nelze jej proto měnit a zároveň potvrzovat. Pokud tak žalované ministerstvo učinilo, je takové rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. K této otázce se již vyjádřilo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, čj. 7 A 124/2000-39, podle kterého „není možné v odvolacím řízení současně zamítnout odvolání a rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve výroku změnit (§ 59 odst. 2 správního řádu). Takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné a soud je zruší podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro vady řízení bez jednání.“

Podle § 47 odst. 3 správního řádu uvede správní orgán v odůvodnění rozhodnutí, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval.

Napadeným správním rozhodnutím byla změněna výše pokuty ze 4 395 408 Kč na 1 000 000 Kč. Pokuta uložená Finančním ředitelstvím v Českých Budějovicích byla stanovena podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách ve výši neoprávněného majetkového prospěchu za období, v němž byl získán. V průběhu odvolacího řízení vznikly pochybnosti o výši neoprávněného majetkového prospěchu; proto žalované ministerstvo změnilo rozhodnutí Finančního ředitelství v Českých Budějovicích tak, že se ukládá pokuta ve výši 1 000 000 Kč, což sice § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách umožňuje, avšak pro takové rozhodnutí musí mít žalovaný důvody a tyto důvody ve svém rozhodnutí přesně konkretizo-

vat. To však přezkoumávané rozhodnutí neobsahuje. Naopak, v souvislosti s vypořádáním žalobcových námitek, např. u vodného a stočného v lokalitě P., používá neurčité pojmy (str. 4 rozhodnutí) jako „Některé údaje na těchto dokladech odvolací orgán považuje za nesrozumitelné a zavádějící“. Takové formulace bez dalšího upřesnění neumožňují přezkum rozhodnutí, neboť z nich není patrné, na základě kterých dokladů a kterých údajů v nich obsažených došlo ke změně rozhodnutí finančního ředitelství.

Žalované ministerstvo dále dostatečně nezdůvodnilo, proč uložilo pokutu v maximální možné výši. Při ukládání pokuty správní orgán přihlíží ke kritériím uvedeným v § 17 odst. 1 písm. b) a odst. 2 zákona o cenách, tzn. pokutu lze uložit ve výši až 1 mil. Kč v případě, že výše neoprávněného majetkového prospěchu nedosáhne 1 mil. Kč, popř. tento prospěch nelze zjistit, ale i tehdy, pokud neoprávněný majetkový prospěch vůbec nevznikne. Při stanovení výše pokuty podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách přihlídnou cenové kontrolní orgány zejména k době trvání protiprávního jednání, míře zavinění a rozsahu poškození kupujících nebo prodávajících.

Nejvyšší správní soud má za to, že veškerá zjištění správního orgánu týkající se skutečností rozhodných pro uložení pokuty a její výše musejí být s náležitou přesností a přesvědčivostí podána v odůvodnění správního rozhodnutí. O to víc musí být rozhodnutí náležitě odůvodněno, je-li v odvolacím řízení měněno rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Nelze se tedy spokojit s obecným konstatováním o prokázaném rozsahu porušení právního předpisu, popř. počtu kupujících, kteří byli jednáním účastní-

ka poškození, aniž by tyto údaje byly jakkoli blíže konkretizovány, jak učinilo žalované ministerstvo v napadeném rozhodnutí.

Nad rámec důvodů, které vedly ke zrušení napadeného rozhodnutí, Nejvyšší správní soud konstatuje ke spornému výkladu § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, pokud jde o stanovení okamžiku rozhodného pro počátek běhu tříleté prekluzivní lhůty k uložení pokuty, že k porušení cenových předpisů dochází při prodeji uplatněním ceny, která byla stanovena v rozporu s § 6 zákona o cenách, ne již okamžikem stanovení v kalkulaci této ceny v rozporu s § 6 zákona o cenách. Pokud zákonodárce v návěti § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách nepoužil pojmu „prodává“ či „při prodeji“, jak tak učinil např. u písm. a) nebo b) citovaného ustanovení, pak z toho nelze dovozovat, že by tímto ustanovením chtěl postihnout jakékoli nerespektování § 6 zákona o cenách. Regulace cen má význam pouze ve skutečně existujících právních vztazích (resp. smlouvách, které je zakládají), a jejím smyslem tedy není postihovat samotné stanovení cen, ale až jeho výsledek, tj. uplatnění ceny (opačný výklad by mohl vést k absurdnímu závěru, že postižitelné jsou i modelové kalkulace, na nichž je pouze simulována možná varianta obchodní strategie,

aniž by pak došlo k jejímu skutečnému uplatnění). I samotný § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách v poslední větě stanoví „... nejde-li o prodej ve lhůtě ...“. Cenový předpis je tedy porušen okamžikem, kdy došlo k uplatnění ceny vytvořené v rozporu s § 6 zákona o cenách, nikoli okamžikem nesprávného stanovení ceny samotné.

K okamžiku porušení cenových předpisů se již opakovaně vyjádřila soudní judikatura; za všechny lze uvést rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 12. 2000, čj. 6 A 116/99-53*), jehož právní věta zní: „K porušení cenových předpisů [§ 15 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách] při dodávce tepelné energie za věcně usměrňované ceny dochází nejen při stanovení nesprávné ceny v závěru roku předcházejícího pro rok běžný, ale také uplatňováním takovéto ceny v podobě záloh v průběhu běžného roku a konečně i při vyúčtování spotřeby energie a zaplacených záloh počátkem roku následujícího. Teprve od ukončení tohoto opakovaného děje počíná běžet objektivní tříletá lhůta stanovená v ustanovení § 17 odst. 4 pro uložení pokuty podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách.“ Nejvyšší správní soud považuje tento názor za správný a nevidí důvod od něj upouštět.

(ras)

360

Prameny práva; principy právní jistoty a jednoty právního řádu; spravedlnost a rozumnost jako výkladové směrnice

k článku 1 Ústavy České republiky, ve znění před novelou provedenou ústavním zákonem č. 395/2001 Sb.

k vyhlášce ministra zahraničních věcí č. 160/1988 Sb., o Mezinárodní úmluvě o harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží a Protokolu o její změně

*) Soudní judikatura správní č. 1066/2002, srov. též tamže č. 860/2001.

I. Pramenem vnitrostátního objektivního práva nejsou rozhodnutí Výboru pro Harmonizovaný systém Světové celní organizace, ani vysvětlivky k Harmonizovanému systému popisu a číselného označování zboží vydávané touto mezinárodní organizací. Tyto akty nejsou adresovány vnitrostátním subjektům, ale smluvním stranám Mezinárodní úmluvy o harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží. Povinnost zajistit soulad vnitrostátního práva s pravidly popisu a číselného označování zboží, jakož i s jejich výkladem, tak stíhá Českou republiku, která ji může splnit jediné tak, že je učiní vnitrostátně závaznými některými ze způsobů recepce.

II. V souladu s principem právní jistoty má každý adresát právní normy právo očekávat, že řešení, která zákonodárce zvolí, jsou racionální a směřují k funkčnímu uspořádání společenských vztahů, a nikoliv naopak. Jestliže zákonodárce z nejrůznějších důvodů zvolí řešení jiné, musí je tím spíše přesně, jasně, určitě a srozumitelně vyjádřit v právních předpisech, jimiž jsou právní normy komunikovány svým adresátům. Neučiní-li tak, je zcela na místě dát přednost takovému výkladu, který je rozumný a odpovídá přirozenému smyslu pro spravedlnost.

III. Právní řád České republiky tvoří jednotný celek, jehož jednotlivé části jsou spolu ve vzájemných systémových souvislostech. Konkrétní pravidlo chování proto bývá vyjádřeno často nikoliv v jediném předpise, ale v několika předpisech, případně neposkytuje-li jeden právní předpis jednoznačnou odpověď na určitou právní otázku, je nezbytné vyložit ji v systémových souvislostech s předpisy ostatními tak, aby tato otázka byla spravedlivě a rozumně zodpovězena.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2004, čj. 1 As 9/2003-90)

Věc: Ing. Milan H. v J. proti Celnímu ředitelství Praha o celní dluh, o kasační stížnosti žalovaného.

Celní úřad Benešov vyměřil žalobci dodatečným platebním výměrem ze dne 8. 8. 2001 celní dluh v celkové částce 34 114 Kč (z toho DPH v částce 34 114 Kč). Žalobce v celním prohlášení na propuštění dovezeného zboží do režimu volného oběhu, podaném dne 27. 4. 2000, zařadil 384 kusů dialyzátorů typového označení ALPHA 500 a GFS PLUS 12 do podpoložky kombinované nomenklatury celního sazebníku (nařízení vlády č. 318/1999 Sb., celní sazebník) 9018903000 jako „Lékařské, chirurgické, zubolékařské nebo zvěrolékařské nástroje a přístroje, včetně scintigrafických přístrojů,

ostatní elektroléčebné přístroje, jakož i přístroje ke zkoušení zraku; ostatní nástroje a přístroje; přístroje a zařízení pro dialýzu ledvin (umělé ledviny, dialyzační přístroje)“, ač je podle názoru správního orgánu měl správně zařadit do podpoložky kombinované nomenklatury celního sazebníku 8421299000 jako „Odstředivky, včetně odstředivých ždímaček; přístroje k filtrování nebo čištění kapalin nebo plynů; stroje a přístroje k filtrování nebo čištění kapalin; ostatní; ostatní“. Dialyzátory tak zatěžovala sazba DPH ve výši 22 %, a nikoliv snížená sazba DPH ve výši 5 %.

Celní ředitelství Praha žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 19. 11. 2001 žalobcovo odvolání zamítlo. Žalovaný v odůvodnění tohoto rozhodnutí poukázal i na to, že Výbor pro harmonizovaný systém při Světové celní organizaci na svém 23. zasedání v květnu 1999 rozhodl, že dialyzátory pro hemodialyzační přístroje se zařazují podle poznámky 2 a) ke kapitole 90 do položky 8421 29 Harmonizovaného systému; tento názor byl v lednu 2000 publikován ve schváleném doplňku Seznamu názorů Výboru pro Harmonizovaný systém.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 2. 2003 správní žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud vyšel z toho, že mezi účastníky je nesporné, že dialyzátor je nedílnou součástí dialyzačního přístroje, je její podstatnou základní částí, musí být po použití vyměňován, bez jeho vložení do přístroje nedojde k pročištění krve a je bezpochyby součástí kompletní umělé ledviny, která jako celek patří do podpoložky 9018 90 30 kombinované nomenklatury. Podstatu sporu spatřoval v otázce, do jaké položky kombinované nomenklatury má být zařazeno zboží pod názvem „části přístroje na dialýzu ledvin“ – dialyzátor a jakou sazbou daně z přidané hodnoty má být zatíženo. K této otázce krom jiného uvedl, že stanovisko Výboru pro harmonizovaný systém o zařazení dialyzátorů pro hemodialyzační přístroje do položky 8421 29 Harmonizovaného systému s použitím poznámky 2 a) kapitoly 90 celního sazebníku bylo oficiálně publikováno v lednu 2000, přičemž celní sazebník pro rok 2000, v němž žalobce zboží dovezl, byl vydán nařízením vlády č. 318/1999 Sb., jež nabylo účinnosti již 1. ledna 2000, z čehož vyplývá, že stanovisko Výboru pro harmonizovaný systém

nemohlo být do tohoto celního sazebníku včleněno.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2003 napadl žalovaný správní orgán kasační stížností, a to z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky Městským soudem v Praze v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Krom jiného se dovolával vysvětlivek k Harmonizovanému systému popisu a číselného označování zboží, vydaných Světovou celní organizací, které již od roku 1996 popisují dialyzátor jako speciální typ filtru sestávající především z polopropustné membrány, kterou prochází kapalina difúzí, čímž jsou z kapalin oddělovány koloidní částice. Podle vysvětlivek k číslu 8421 se do tohoto čísla zařazují filtry a čističe všech typů, přičemž filtry na kapaliny této skupiny odlučují pevné, tukové, koloidní a další částice obsažené v kapalinách například tím, že tekutina je vedena listy, membránami, nebo pórovitými vrstvami listů. Správnost zařazení dialyzátoru do položky 8421 29 byla Výborem pro harmonizovaný systém pouze potvrzena. Do celního sazebníku nebylo třeba nic nového včlenovat, neboť položka 8421 29 zde již byla obsažena. Zboží se zařazuje nezávisle na výši cla a daní a na ostatních tarifních opatřeních. Skutečnost, že dialyzátory jsou od 1. 7. 2001 zatíženy sníženou sazbou daně z přidané hodnoty, nemůže proto mít vliv na zařazení zboží do podpoložky kombinované nomenklatury.

Skutkový stav nebyl mezi účastníky sporný, a proto Nejvyšší správní soud vyšel ze skutkového stavu, jak jej zjistil Městský soud v Praze v napadeném rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

K souzené věci je nezbytné přistupovat z hlediska základních zásad právního státu, především zásady „vše je dovoleno, co není zákonem zakázáno“, jakož i zásady právní jistoty. Zásada „vše je dovoleno, co není zákonem zakázáno“ je normativně vyjádřena v článku 2 odst. 4 Ústavy a v článku 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) tak, že každý (resp. podle Ústavy občan) může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. S tím souvisí pravidlo uvedené v článku 4 odst. 1 Listiny, podle něhož mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Článek 10 Ústavy, ve znění účinném před novelou provedenou ústavním zákonem č. 395/2001 Sb., normoval, že ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, jsou bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem.

Pramenem objektivního práva v České republice jsou zákony (jednoduché či ústavní), případně podzákonné právní předpisy či mezinárodní smlouvy kvalitativně specifikované v článku 10 Ústavy. Pramenem vnitrostátního objektivního práva nejsou rozhodnutí, stanoviska, vyjádření, vysvětlení nebo jiné úkony orgánů mezinárodních organizací. K tomu, aby byly vnitrostátně závazné, je nezbytná jejich recepce buď prostřednictvím transformace (doslovným přenosem normy mezinárodního práva do práva vnitrostátního), nebo adaptace (obsahový přenos) či inkorporace (vtažení normy mezinárodního práva do vnitrostátního právního řádu, tj. stanovení její vnitrostátní závaznosti, aniž by tato norma

ztrácela formu mezinárodního práva). Je proto právně nerozhodná stěžovatelova námitka, že vysvětlivky k Harmonizovanému systému popisu a číselného označování zboží, vydané Světovou celní organizací, již od roku 1996 popisují dialyzátor jako speciální typ filtru oddělující koloidní částice a že podle vysvětlivek k číslu 8421 se do tohoto čísla zařazují filtry a čističe všech typů, přičemž filtry na kapaliny této skupiny odlučují mj. koloidní částice. Tyto vysvětlivky nejsou adresovány vnitrostátním subjektům, ale smluvním stranám Mezinárodní úmluvy o harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží. Povinnost zajistit soulad vnitrostátního práva s pravidly popisu a číselného označování zboží, jakož i s jejich výkladem, tak stíhá Českou republiku, která ji může splnit jediné tak, že je učiní vnitrostátně závaznými některými ze způsobů recepce.

Článek 10 Ústavy, ve znění účinném v rozhodné době, uvedenou mezinárodní úmluvu neinkorporoval, neboť ta nemá povahu mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách. Harmonizovaný systém popisu a číselného označování zboží sice byl transformován přílohou k nařízení vlády č. 318/1999 Sb., celnímu sazebníku, avšak vysvětlivky, jichž se stěžovatel dovolává, nikoliv. Transformace obecně je způsobem recepce využívaným u unifikačních úmluv, kterou Mezinárodní úmluva o harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží, ve znění Protokolu ze dne 24. 6. 1986, se svou přílohou bezpochyby je. Je obvyklou praxí, že se smluvní strany dohodnou na způsobu zajištění jednotného výkladu úmluvy. Ani doslovný přenos obsahu úmluvy do vnitrostátního právního řádu však není s to zajistit její jednotný výklad ve všech smluvních stra-

nách, přičemž jen výklad prováděný smluvními stranami lze považovat za výklad autentický. Podávání legálního výkladu je pak například úlohou některého orgánu mezinárodní organizace. Tak je tomu, jak vyplývá z článku 7 odst. 1 písm. b) a c), i v případě Mezinárodní úmluvy o harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží a její přílohy: přijímání opatření k zajištění jednotné interpretace a aplikace Harmonizovaného systému popisu a číselného označování zboží a jeho pravidelné přizpůsobování aktuálním změnám technologií a struktury mezinárodního obchodu je jedním z hlavních úkolů Světové celní organizace, jenž je realizován prostřednictvím Výboru pro Harmonizovaný systém.

Výklad obsažený ve Vysvětlivkách k Harmonizovanému systému popisu a číselného označování zboží, v Seznamu názorů Výboru pro Harmonizovaný systém i v návodech vydaných Výborem pro Harmonizovaný systém a v jeho doporučeních v rámci řešení sporů je adresován smluvním stranám úmluvy, není závazný pro jednotlivce a nelze zde vycházet ze zásady, že neznalost práva neomlouvá. Žalobce se tedy při zařazování dialyzátorů do podpoložky kombinované nomenklatury nemohl těmito vysvětlivkami řídit; naopak byl povinen postupovat podle pravidel obsažených v celním sazebníku. Pokud smluvní strany chtějí zajistit, aby výklad podávaný jejich vnitrostátními orgány aplikujícími ustanovení úmluvy byl v souladu s výkladem podávaným orgánem úmluvy, musí tak učinit cestou recepce do národního právního řádu; jednou z cest, jak toho lze dosáhnout, je i možnost předvídaná v článku 3 odst. 3 Mezinárodní úmluvy o harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží.

Týž závěr platí i o rozhodnutí Výboru pro harmonizovaný systém při Světové celní organizaci z května 1999, následně v lednu 2000 oficiálně publikovaném ve schváleném doplňku Seznamu názorů Výboru pro harmonizovaný systém z 24. zasedání Výboru, podle něhož se dialyzátory pro hemodialyzační přístroje zařazují podle poznámky 2 a) ke kapitole 90 do položky 8421 29 Harmonizovaného systému. Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem Městského soudu v Praze, že již s ohledem na časové souvislosti nemohl zákonodárce toto rozhodnutí recipovat do celního sazebníku pro rok 2000. Zákonodárce na toto rozhodnutí zareagoval, avšak teprve v roce 2001, a navíc nikoliv novelizací celního sazebníku, ale novelizací zákona o dani z přidané hodnoty, provedenou zákonem č. 141/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Zákon č. 141/2001 Sb. v článku IV bodu 2 novelizoval přílohu č. 1 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, obsahující seznam zboží podléhající nižší sazbě daně tak, že za položku „ex 8421 21 - Domácí přístroje na úpravu vody a malé čistírny odpadních vod“ vložil novou položku „ex 8421 29 - Dialyzéry pro přístroje pro dialýzu krve“. Tímto počinem zákonodárce jednak vyjádřil vůli, aby dialyzátory, coby součásti přístroje na dialýzu ledvin, byly stejně jako celé tyto přístroje i nadále zatíženy sníženou pětiprocentní sazbou daně z přidané hodnoty; jednak nepřímou novelizoval celní sazebník: pozdější právní norma primární právní síly stanovila, že se dialyzéry pro přístroje pro dialýzu krve zařazují do položky 8421 29, čímž nepřímou změnila právní normu dřívější, a navíc sekundární (podzákonné) právní síly. S ohledem na právní zásadu *lex retro non agit* však mohl

zákon č. 141/2001 Sb., jenž nabyt účinnosti až 1. července 2001, nepřímou novelizovat teprve celní sazebník pro rok 2001, vydaný nařízením vlády č. 441/2000 Sb., a nikoliv celní sazebník pro rok 2000, kdy žalobce dovezl zboží a učinil celní prohlášení. (...)

Dále je nutno poukázat na to, že pro použití pravidla 2 a) kapitoly 90 vůbec nejsou splněny podmínky stanovené v jeho hypotéze: aby určité zboží mohlo být zařazeno do čísla 8421, muselo by jít o „stroj“ či „přístroj“ k filtrování nebo čištění kapalin. Za stroj či přístroj však není dialyzátor možno považovat, neboť – což je mezi účastníky nesporné – je pouhou a výhradní součástí přístroje pro dialýzu ledvin, která sama o sobě nemá žádné využití. Na dialyzátor tak naopak dopadá poznámka 2 b) ke kapitole 90, podle níž se ostatní části, součásti nebo příslušenství strojů, přístrojů, nástrojů nebo výrobků této kapitoly, které jsou výhradně nebo zejména určeny pro určitý stroj, přístroj nebo nástroj anebo pro více strojů, přístrojů nebo nástrojů téhož čísla (též strojů, přístrojů nebo nástrojů čísel 9010, 9013 a 9031), vyjma těch, které jsou uvedeny v poznámce 2 a), zařadí do čísla odpovídajícího těmto strojům, přístrojům nebo nástrojům. Dialyzátor, jakožto výhradní součást přístroje pro dialýzu ledvin, se tedy zařadí do stejného čísla jako tento přístroj, tj. do čísla 9018 a podpoložky 9018 90 30 jako „Lékařské, chirurgické, zubolékařské nebo zvěrolékařské nástroje a přístroje, včetně scintigrafických přístrojů, ostatní elektroléčebné přístroje, jakož i přístroje ke zkoušení zraku: ostatní nástroje a přístroje: přístroje a zařízení pro dialýzu ledvin (umělé ledviny, dialyzační přístroje)“. (...)

Podpůrně lze užít i zvláštního argumentu právní logiky, a sice argumentu

reductio ad absurdum, který lze použít buď samostatně, nebo tehdy, dovádí-li výklad podle několika jiných argumentů k rozporným (neslučitelným) závěrům; ten výklad, který nedává rozumný smysl, je pak třeba odmítnout (Knapp, V.: Teorie práva. C. H. Beck, Praha 1995, s. 173). Zařazení dialyzátoru do podpoložky 8421 29 90 by znamenalo, že před 1. červencem 2001 by tato součást, bez níž nemůže přístroj pro dialýzu ledvin fungovat a která musí být po každé provedené dialýze vždy vyměněna, byla zatížena dvacetidvouprocentní sazbou daně, zatímco sám přístroj by byl zatížen pouze pětiprocentní sazbou daně z přidané hodnoty. Takový výklad postrádá rozumný smysl, a proto je nutno jej odmítnout. V souladu s principem právní jistoty má každý adresát právní normy právo očekávat, že řešení, která zákonodárce zvolí, jsou racionální a směřují k funkčnímu uspořádání společenských vztahů, a nikoliv naopak. Jestliže zákonodárce z nejrozumnějších – často velmi pochybných a voluntaristických – důvodů zvolí řešení jiné, musí je tím spíše přesně, jasně, určitě a srozumitelně vyjádřit v právních předpisech, jimiž jsou právní normy komunikovány svým adresátům. Neučiní-li tak, je zcela na místě dát přednost takovému výkladu, který je rozumný a odpovídá přirozenému smyslu pro spravedlnost. Tím není popřena zásada nezávislosti zařazování zboží na výši cla a daňové sazby a na tarifních opatřeních, které se dovolává stěžovatel. Tuto zásadu nelze slepě uplatňovat tak, aby vedla k absurdním důsledkům, neboť právní řád České republiky tvoří jednotný celek, jehož jednotlivé části jsou spolu ve vzájemných systémových souvislostech. Konkrétní pravidlo chování proto bývá vyjádřeno často nikoliv v jediném předpise, ale v několika předpisech, případně, neposkytuje-li jeden právní předpis

jednoznačnou odpověď na určitou právní otázku, je nezbytné vyložit ji v systé-
mových souvislostech s předpisy ostatní-

mi tak, aby tato otázka byla spravedlivě
a rozumně zodpovězena.

(*axa*)

361

Hypoteční úvěry: dotace poskytnutá právnickým osobám a podnikajícím fyzickým osobám

k § 2 odst. 1 písm. d) a § 4 odst. 5 nařízení vlády č. 244/1995 Sb., kterým se stanoví
podmínky státní finanční podpory hypotečního úvěrování bytové výstavby*)

**Dotaci ke splácení hypotečního úvěru poskytnutou právnickým osobám
a fyzickým osobám, které provádějí bytovou výstavbu v rámci své podni-
katelské činnosti, lze ke splácení jiného úvěru použít jen za podmínek uve-
dených v ustanovení § 4 odst. 5 nařízení vlády č. 244/1995 Sb., kterým se sta-
noví podmínky státní finanční podpory hypotečního úvěrování bytové
výstavby. Ustanovení § 2 odst. 1 písm. d) citovaného nařízení se na uvede-
né osoby nevztahuje.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2004, čj. 2 Afs 40/2003-47)

Věc: Společnost s ručením omezeným Z. se sídlem v N. proti Finančnímu ředitelství
v Hradci Králové o odvod za porušení rozpočtové kázně, o kasační stížnosti ža-
lobkyně.

Finanční úřad v Náchodě stanovil
svým rozhodnutím ze dne 30. 3. 2001 ža-
lobkyni odvod za porušení rozpočtové
kázně ve výši 32 748 Kč, neboť žalobkyně
podle jeho názoru porušila ustanovení
§ 3 odst. 1 nařízení vlády č. 244/1995 Sb.:
z hypotečního úvěru, na nějž byla žalo-
bkyňi poskytnuta státní finanční podpora,
totiž nebyla financována výstavba sedmi
bytových jednotek, jelikož žádost o hy-
poteční úvěr byla podána až po kolauda-
ci. Z tohoto důvodu byla dotace poskyt-
nuta neoprávněně.

V odvolání proti tomuto rozhodnutí
žalobkyně namítala, že právní předpis

nedefinuje, co se rozumí ukončením vý-
stavby, a výslovně ani neřeší, které výda-
je související s výstavbou je možné hra-
dit z hypotečního úvěru. Dle názoru
žalobkyně jsou úvěry poskytnuté na vý-
stavbu zaručeně takovými výdaji. Finanč-
ní ředitelství v Hradci Králové jako odvo-
lací správní orgán však dospělo k závěru,
že podle ustanovení § 4 odst. 1 nařízení
vlády č. 244/1995 Sb. může být dotace
poskytnuta od počátku splácení hypo-
tečního úvěru za podmínky, že tento
úvěr bude použit na výstavbu bytů.
Z podmínek hypoteční smlouvy uzavře-
né se žalobkyní vyplývá, že hypoteční
úvěr byl poskytnut na splacení jiného

*) Nařízení vlády č. 244/1995 Sb. bylo s účinností od 1. 2. 2004 zrušeno nařízením vlády
č. 33/2004 Sb., kterým se zrušují některá nařízení vlády v oblasti podpory bydlení z veřej-
ných prostředků a kterým se stanoví některé podmínky státní finanční podpory hypoteční-
ho úvěrování bytové výstavby.

úvěru poskytnutého na výstavbu bytů; to je však možné pouze u fyzických osob. V případě žalobkyně by tato možnost byla připuštěna pouze tehdy, pokud by došlo k přechodu nebo převodu vlastnictví za podmínek uvedených v § 4 odst. 5 citovaného vládního nařízení. Zavinění žalobkyně dle ustanovení § 8 odst. 2 nařízení vlády č. 244/1995 Sb. pak odvolací orgán spatřoval v uvedení nesprávných údajů v žádosti o poskytnutí podpory. Odvolání žalobkyně proto zamítl rozhodnutím ze dne 18. 12. 2002.

Rozhodnutí odvolacího správního orgánu napadla žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové; ten ji však svým rozsudkem ze dne 25. 9. 2003 zamítl poté, co uzavřel, že na uvedený skutkový stav dopadá ustanovení § 4 odst. 1 nařízení vlády č. 244/1995 Sb. a stěžovatelka podmínky zde uvedené nesplnila. Podle citovaného ustanovení může být dotace poskytována právnickým osobám za podmínky, že hypoteční úvěr bude použit na výstavbu bytového domu. V daném případě nařízení vlády nepřipouští – na rozdíl od hypotečního úvěru poskytnutého fyzickým osobám či obcím a bytovým družstvům – aby byl tento úvěr použit ke splácení již poskytnutého úvěru. Výklad pojmu „použití na výstavbu bytového domu“ nelze na tento případ rozšířit. Správce daně tedy postupoval v souladu s ustanovením § 8 citovaného vládního nařízení, když předepsal žalobkyni povinnost odvést neoprávněně použité prostředky do státního rozpočtu.

V kasační stížnosti proti tomuto rozsudku žalobkyně (dále „stěžovatelka“) dovozovala nesprávné posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Soudu vytýkala, že zkoumal výlučně podmínky upravené v ustanovení

§ 4 nařízení vlády č. 244/1995 Sb. po novelizaci, která podle stěžovatelčina náhledu nepřispěla k jednoznačnému vyznění a zpřesnění předpisu, ať z hlediska terminologického či z hlediska jeho systematiky. Hodnocení citovaného nařízení vlády jako celku vede stěžovatelku k závěru, že doslovný pozitivní výklad tohoto nařízení nepostihuje záměry jeho tvůrce; to je dokládáno označením záměru podpory, jímž je jak u fyzických, tak podnikajících subjektů „výstavba a pořízení bytových domů“, přičemž pro pořízení není v celém předpisu uveden jakýkoliv titul. Stěžovatelka proto nutně vnímá uvedený záměr jako šířeji aplikovatelný, než je tomu podle doslovných podmínek uvedených v ustanovení § 4 odst. 1 citovaného vládního nařízení. Stěžovatelka dovozuje, že záměrem vlády bylo v rámci podpory pořízení a výstavby bytových domů umožnit rovněž podnikajícím subjektům poskytnutí dotací ke splácení úvěru specifikovaného v ustanovení § 2 odst. 1 písm. d) vládního nařízení, ačkoliv zákonodárce nesystémově zařadil tuto možnost do části vymezené pouze fyzickým osobám. Ekonomickým základem stěžovatelčina názoru je základní odlišnost finančních toků u podnikajících a nepodnikajících subjektů. Jestliže u nepodnikajících osob jsou finanční prostředky z úvěrového zdroje investovány přímo do cílového předmětu, pak u osob podnikajících takové přímé směřování toku financí neexistuje a není reálně možné, neboť úvěr je použit na podnikatelskou činnost v celé její šíři vymezené cílem, tedy bytovou výstavbou. Splácení předchozích úvěrů je neoddelitelným aspektem této podnikatelské aktivity. V kontextu výše uvedeného dodržela stěžovatelka podmínky ustanovení § 4 odst. 1 citovaného vládního nařízení, neboť použití hypotečního úvěru, na který byla státní dotace poskyt-

nuta, formou splácení úvěru předchozího cílově vedlo k uskutečnění výstavby bytového domu. Dále stěžovatelka nesouhlasí se závěrem krajského soudu v tom, že sdělila nesprávné nebo neúplné údaje v žádosti o poskytnutí podpory a že použila podporu určenou k výstavbě a pořízení bytových domů odlišným způsobem (§ 8 citovaného vládního nařízení). Jestliže krajský soud vyvodil, že žádost o poskytnutí státní finanční podpory a smlouva o poskytování státní finanční podpory nekorespondují se smlouvou o hypotečním úvěru, stalo se tak v důsledku chybné praxe při používání předtištěných tiskopisů banky, jež by sama měla být garantem legality uzavřeného závazkového vztahu. Stěžovatelka nikdy nezastírala, že dotace souvisí se splácením předchozího úvěru k výstavbě bytového domu; v dokumentech však uváděla formulace, které byly ovlivněny požadavky banky na znění konkrétních podkladů a smluv. Banka byla stěžovatelčiným smluvním partnerem již při poskytnutí úvěru prvního, jednala s týmiž osobami, a nutně jí tak musely být dobře známy veškeré okolnosti řešené kauzy. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud mj. zjistil, že stěžovatelka na základě smlouvy o hypotečním úvěru ze dne 29. 7. 1997 obdržela úvěr ve výši 4 500 000 Kč prostřednictvím Komerční banky, a. s., Náchod na bytové jednotky a nebytové prostory bytového domu v N. Úvěr byl poskytnut na konsolidaci dříve poskytnutého úvěru na výstavbu bytového domu. Žádost o poskytnutí finanční podpory byla podána dne 11. 12. 1998 a upřesněna dne 24. 6. 1999. Smlouva o poskytnutí dotace byla uzavřena

dne 25. 10. 1999 a podpora byla vyplácena měsíčně ve výši 10 916 Kč dne 23. 11. 1999, 20. 12. 1999 a 21. 1. 2000; celkově tedy bylo vyplaceno 32 748 Kč. Dne 21. 1. 2000 Komerční banka zjistila, že hypotečním úvěrem byl splacen již dříve poskytnutý úvěr, nikoliv financována výstavba bytů, a výplatu příspěvku ukončila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové v rozsahu důvodů uvedených v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná; proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Podle § 4 odst. 1 nařízení vlády č. 244/1995 Sb., ve znění nařízení vlády č. 70/1998 Sb., může být dotace poskytována od počátku splácení hypotečního úvěru za podmínky, že hypoteční úvěr bude použit na výstavbu bytového domu, rodinného domu, bytu nebo na změnu stavby, kterou vznikne nový byt z prostor nezpůsobilých k bydlení, pokud tyto prostory nikdy bytem nebyly, nebo z prostor sloužících k jiným účelům než bydlení, včetně nástavby nebo půdní vestavby, pokud se výstavba provádí na území České republiky a kolaudační rozhodnutí bude vydáno nejdéle do čtyř let ode dne nabytí právní moci stavebního povolení, nebo na dostavbu rozestavěného bytového domu, rodinného domu nebo bytu, jejichž výstavba byla zahájena před 26. říjnem 1995, pokud kolaudační rozhodnutí nabude právní moci nejpozději do konce roku 1999.

Podle § 8 odst. 2 citovaného právního předpisu uloží finanční úřad při zjištění, že podpora byla hypoteční bankou nebo jejím klientem čerpána nebo použita v rozporu s tímto nařízením, tyto

prostředky vrátit a zaplatit příslušné penále. Vůči klientovi tak finanční úřad postupuje v případě, kdy klient použije podporu k jinému účelu, než který odpovídá tomuto nařízení, anebo čerpá-li podporu na základě jím sdělených nesprávných nebo neúplných údajů v žádosti o poskytnutí podpory.

Stěžovatelka v daném případě nezpochybňovala skutkový stav, z něhož krajský soud vycházel, a dovozovala pouze nesprávné posouzení právní otázky. Nejvyšší správní soud však stěžovatelčin právní názor obsažený v kasační stížnosti neshledl. Vláda ve svém nařízení č. 244/1995 Sb., ve znění nařízení č. 70/1998 Sb., vymezila dvě skupiny osob, jimž lze poskytnout státní finanční podporu hypotečním úvěrováním bytové výstavby. První skupinou jsou fyzické osoby, které neprovádějí bytovou výstavbu v rámci své podnikatelské činnosti, druhou skupinu pak tvoří fyzické nebo právnické osoby, které provádějí v rámci své podnikatelské činnosti výstavbu bytových domů, rodinných domů nebo bytů financovanou zcela nebo zčásti z hypotečních úvěrů. Podmínky státní finanční podpory jsou pro obě skupiny definovány samostatně. Tato podpora je i terminologicky odlišena, neboť u nepodnikajících fyzických osob se jedná o příspěvek, zatímco u podnikajících fyzických osob a u právnických osob se jedná o dotaci. Ustanovení § 2 odst. 1 písm. d) nařízení vlády č. 244/1995 Sb. tedy v žádném případě nelze vztáhnout

na stěžovatelku, neboť v tomto ustanovení jsou upraveny podmínky poskytnutí příspěvku nepodnikajícím fyzickým osobám. Je-li v citovaném ustanovení použito pojmu „dotace“, řeší se tím pouze případy, kdy došlo k převodu vlastnictví nemovitosti z osoby uvedené v § 3 na osobu uvedenou v § 1. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že dotaci poskytnutou fyzickým osobám, které provádějí bytovou výstavbu v rámci své podnikatelské činnosti, a právnickým osobám ke splacení hypotečního úvěru lze použít pouze za podmínek uvedených v ustanovení § 4 odst. 1 a ke splacení jiného úvěru jen za podmínek uvedených v ustanovení § 4 odst. 5 cit. vládního nařízení. Podmínky těchto ustanovení stěžovatelka nesplnila. Poskytnutá dotace tak byla použita k jinému účelu, než který odpovídá tomuto nařízení, a proto správce daně i odvolací správní orgán postupovali zákonně, když stěžovatelce předepsali povinnost odvést neoprávněně použité prostředky do státního rozpočtu. Skutečnost, že k čerpání podpory došlo na základě stěžovatelkou sdělených nesprávných údajů v žádosti o poskytnutí podpory, má s ohledem na výše uvedené již pouze podružný význam.

Nejvyšší správní soud neshledal naplnění důvodů kasační stížnosti dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; proto kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

(aš)