

**SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU**

11 2004 / II. ročník / 25. 11. 2004



ASPI

OBSAH

- | | |
|---|--|
| <p>362. Řízení před soudem:
ochrana proti nečinnosti 943</p> <p>363. Azyl: azyl za účelem sloučení
rodiny 945</p> <p>364. Azyl: pojem „sociální skupina“... 947</p> <p>365. Kompetenční spory: zákon
o půdě nebo zákon
o mimosoudních rehabilitacích? 950</p> <p>366. Řízení před soudem: podjatost
soudce 955</p> <p>367. Řízení před soudem:
doručování 956</p> <p>368. Azyl: podmínky pro zastavení
řízení. 959</p> <p>369. Daňové řízení: odůvodnění
rozhodnutí o odvolání 963</p> <p>370. Azyl: přechodná ustanovení
zákona č. 325/1999 Sb., o azylu;
bezpečná třetí země 965</p> <p>371. Řízení před soudem: vliv výkonu
trestu odnětí svobody na místní
příslušnost. 968</p> <p>372. Kompetenční spory: rozhodnutí
o vlastnictví podle zákona
o půdě 970</p> <p>373. Správní trestání: odborný dozor
nad bezpečností práce 972</p> <p>374. Daňové řízení: výrok odvolacího
orgánu o změně rozhodnutí. 976</p> <p>375. Azyl: neurčitý právní pojem
a správní uvážení 980</p> <p>376. Řízení před soudem: jazyk
rozhodnutí 983</p> <p>377. Daňové řízení: neplatnost
rozhodnutí 985</p> <p>378. Řízení před soudem:
nepřezkoumatelnost
pro nedostatek důvodů 988</p> <p>379. Řízení před soudem: postavení
občanského sdružení zabývajících
se ochranou jednotlivých složek
životního prostředí 990</p> | <p>380. Řízení před soudem: ustanovení
opatrovníka žalobci neznámého
pobytu 993</p> <p>381. Řízení před soudem: překážka
litispendence 994</p> <p>382. Daň z přidané hodnoty: zlaté
uzanční slitky 996</p> <p>383. Řízení před soudem:
kompetenční vyluka 1000</p> <p>384. Správní trestání: objektivní
odpovědnost. 1004</p> <p>385. Řízení před soudem:
nepřítomnost řádně
předvolaného účastníka řízení
při jednání. 1006</p> <p>386. Řízení před soudem:
nepřezkoumatelnost
pro nedostatek důvodů 1009</p> <p>387. Řízení před soudem:
nedostatek důvodů
rozhodnutí. 1014</p> <p>388. Azyl: k podmínkám udělení
azylu za účelem sloučení
rodiny 1017</p> <p>389. Celní právo: odpovědnost
za celní delikt 1019</p> <p>390. Výsluhové náležitosti bývalých
vojáků z povolání: zjišťování
průměrného hrubého
měsíčního platu. 1023</p> <p>391. Důchodové pojištění:
vyměřovací základ za období
před 1. lednem 1996. 1026</p> <p>392. Řízení před soudem: lhůta
pro podání kasační stížnosti ... 1030</p> <p>393. Řízení před soudem:
kompetenční vyluka a vady
správního řízení. 1032</p> |
|---|--|

Řízení před soudem: ochrana proti nečinnosti

k § 79 odst. 1 soudního řádu správního

k § 85 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.

Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se lze domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat jenom takové rozhodnutí nebo osvědčení, jež má dostatečný právní podklad a jehož vydání je v pravomoci správního orgánu; nadto musí být správní orgán nečinný při vydání rozhodnutí ve věci samé. Institutem ochrany proti nečinnosti správního orgánu se proto nelze úspěšně domáhat uložení povinnosti správnímu orgánu vydat rozhodnutí nebo osvědčení o tom, že žalobce je účastníkem správních řízení o změně v užívání stavby podle ustanovení § 85 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 8. 2004, čj. 52 Ca 28/2004-67)

Věc: Josef B. v P. proti Magistrátu města Pardubic, za účasti akciové společnosti E., o účastenství ve správním řízení.

Žalobce se žalobou ze dne 3. 5. 2004 domáhal u Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice, vydání rozhodnutí, kterým by soud uložil žalovanému správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení o tom, že žalobce je účastníkem správních řízení o povolení změn v užívání staveb - objektů v areálu závodu E. Tyto stavby sousedí s nemovitostmi ve vlastnictví žalobce. Žalobce totiž nebyl do okruhu účastníků řízení zahrnut, ač tomu tak být mělo, a to z důvodu přímého dotčení na jeho právem chráněných zájmech. V důsledku rozhodnutí o změně užívání staveb, kterými by byla nově povolena výroba a skladování výbušnin v těchto stavbách, by byl ohrožen majetek, zdraví a život žalobce jako vlastníka sousedních nemovitostí.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka Pardubice, žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu druhého soudního řádu správního se lze nepochybně domáhat, aby v případě nečinnosti správního orgánu soud uložil příslušnému nečinnému správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení. Nelze se však domáhat uložení povinnosti vydat jakékoliv rozhodnutí či jakékoliv osvědčení, ale jen ta rozhodnutí a osvědčení, která lze považovat za správní akty jako výsledky činnosti správních orgánů při výkonu veřejné správy. Zcela základním předpokladem pro uložení povinnosti správnímu orgánu vydat rozhodnutí či osvědčení je skutečnost, že správní orgán je nečinný při vydání takových rozhodnutí nebo osvědčení, jež se vyznačují příslušnými náležitostmi těchto správních aktů. Současně se musí jednat o takové rozhodnutí, které je správní

orgán oprávněn vydat ve věci samé, tj. materiální správní akt upravující hmotněprávní postavení účastníků správního řízení (§ 79 odst. 1 s. ř. s.).

Ochrany proti nečinnosti správního orgánu se nelze domáhat žalobou na vydání takového rozhodnutí či osvědčení, jež nelze pro nedostatek náležitosti správních aktů za správní akt považovat. Zároveň se nelze domáhat uložení povinnosti vydat rozhodnutí, které nelze považovat za rozhodnutí ve věci samé. Jednou z obsahových náležitostí správních aktů je skutečnost, že jejich obsah vyjadřuje projev vůle správního orgánu jako vykonavatele veřejné správy ve věci, jenž směřuje vůči jmenovitě uvedeným osobám a sleduje zákonem stanovený nebo ze zákona vyplývající účel. Zejména pak se musí jednat o takový správní akt, jenž má mimo jiné dostatečný právní podklad a jehož vydání je v pravomoci správního orgánu. Bez těchto náležitostí by se nejednalo o správní akt, a tím spíše by nemohl soud správnímu orgánu uložit povinnost k vydání takového „rozhodnutí“ či „osvědčení“.

Již z návrhu výroku rozsudku soud zjistil, že žalobce se domáhal vydání rozhodnutí či osvědčení, které výše uvedené předpoklady pro uložení povinnosti vydat rozhodnutí či osvědčení nespĺňuje. Ve správních řízeních, za která lze nepochybně považovat i výše zmíněná řízení o změně v užívání stavby podle § 85 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, v platném znění, nebyl správní orgán oprávněn vydat rozhodnutí nebo osvědčení o tom, že žalobce je účastníkem uvedených řízení. K vydání takových rozhodnutí chybí právní podklad. V řízení o změně v užívání stavby podle ustanovení § 85 stavebního zákona je okruh účastníků tohoto řízení stanoven

zákonem, a to v ustanovení § 78 stavebního zákona. Výkladem *argumentum per eliminationem* (důkaz vyloučením) lze dospět k závěru, že pokud okruh účastníků řízení o změně v užívání stavby stanoví zákon, nemůže jej vlastním samostatným rozhodnutím stanovit správní orgán. Navíc správní orgán může jen rozhodovat správním rozhodnutím procesní povahy (nikoliv osvědčením) o odnětí (nepřiznání) účastenství v řízení (nikoliv o přiznání tohoto účastenství v řízení), a to jen v určitých případech vzniku tohoto účastenství podle ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu. Správní orgán může o nepřiznání účastenství v řízení rozhodnout zejména tehdy, jestliže subjekt domáhající se účasti v řízení podle ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem hájených zájmech nebo povinnostech přímo dotčen, přičemž byl prokázán opak tohoto tvrzení. Tímto způsobem však okruh účastníků řízení o změně v užívání stavby nevzniká, protože ten je založen zvláštní právní úpravou (§ 85 odst. 1 a § 78 stavebního zákona).

I kdyby se však žalobce domáhal žalobou na ochranu proti nečinnosti vydání takového rozhodnutí (tj. o tom, že žalobce není účastníkem správního řízení), přičemž by byly splněny podmínky pro vydání tohoto rozhodnutí (tj. mohlo by být aplikováno ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu), musel by soud žalobu zamítnout. Jak rozhodnutí o odejmutí účastenství v řízení, tak i žalobcem navrhané uložení povinnosti k vydání „rozhodnutí“ o tom, že žalobce je účastníkem uvedených řízení, se netýká věci samé, jak požaduje ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. Nejedná se totiž o materiální správní akt (rozhodnutí ve věci samé), ale o procesní rozhodnutí, jehož vydání se nelze domáhat žalobou na ochranu

proti nečinnosti. Věci samé se týkala rozhodnutí ve shora uvedených řízeních o změnách v užívání staveb; ta však již v nich byla vydána, takže správní orgán ve věci samé činný byl.

Soud tak dospěl k závěru, že povinnost žalovaného k vydání rozhodnu-

tí nebo osvědčení o tom, že žalobce je účastníkem již zmíněných řízení, neexistovala. Zároveň nebyly splněny zákonné podmínky pro uložení uvedené povinnosti soudem. Proto soud žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 81 odst. 3 s. ř. s.).

(oř)

363

Azyl: azyl za účelem sloučení rodiny

k čl. 8 směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl

k § 13 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.

Článek 8 směrnice Rady 2003/9/ES, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, nelze vztáhnout na řešení otázky udělení azylu za účelem sloučení rodiny podle § 13 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neboť tento článek upravuje zachování celistvosti rodiny jako jeden z minimálních standardů přijetí žadatele o azyl pouze v časovém úseku od podání žádosti o azyl do okamžiku, kdy rozhodnutí o přiznání nebo nepřiznání statusu azylanta nabude právní moci.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2004, čj. 5 Azs 56/2004-56)

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

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 7. 11. 2003 zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2003, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno. Rozhodnutím vydaným v I. stupni nebyl žalobci udělen azyl z důvodu nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu a bylo rozhodnuto, že se na stěžovatele nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona.

Rozsudek Městského soudu v Praze napadl žalobce kasační stížností, v níž krom jiného namítal, že soud nehodnotil

skutečnost uvažovaného sloučení rodiny dle § 13 zákona o azylu, na kteroužto situaci poukázal žalobce již v žalobě proti rozhodnutí žalovaného. Celá stěžovatelova rodina, tj. manželka Liudmila D., syn Aleh D. a dcera Olga D., se v době podání kasační stížnosti nalézala na území České republiky. Ani jednomu z rodinných příslušníků nebyl udělen azyl a všichni podali správní žalobu. Stěžovatel v této souvislosti poukazoval rovněž na směrnici Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, jež je pro ČR závazná od 1. 5. 2004. Článek 8 uvedené směrnice stanoví: „Členské stá-

ty podniknou příslušná opatření, aby v rámci možností zachovaly sjednocení rodiny, která se nachází na jejím území, pokud žadatelům dotyčný členský stát poskytuje ubytování. Tato opatření budou realizována se souhlasem žadatele o azyl.“

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

Z odůvodnění:

Dle § 13 odst. 1 zákona o azylu se rodinnému příslušníkovi azylanta, je-li muž, byl udělen azyl podle § 12 nebo § 14, udělí v případě hodném zvláštního zřetele azyl za účelem sloučení rodiny, i když v řízení o udělení azylu nebude v jeho případě zjištěn důvod pro udělení azylu podle § 12. Dle odst. 2 se rodinným příslušníkem pro účely sloučení rodiny podle odstavce 1 rozumí a) manžel azylanta, b) svobodné dítě azylanta mladší 18 let, nebo c) rodič azylanta mladšího 18 let. Předpokladem udělení azylu dle odst. 3 za účelem sloučení rodiny manželů azylanta je trvání manželství před udělením azylu azylantovi.

K námitkám stěžovatele vztahujícím se k § 13 zákona o azylu Nejvyšší správní soud konstatuje, že pro splnění podmínek uvedených v § 13 zákona o azy-

lu je třeba splnit podmínky podle § 12 nebo § 14 zákona o azylu; poté je třeba vyhovět případům hodným zvláštního zřetele. Podmínky dle § 12 ani § 14 zákona o azylu, které soud v napadeném rozhodnutí řádně zkoumal, v daném případě splněny nebyly; proto soud již nevyslovil nesplnění podmínek § 13 zákona o azylu.

Obsah směrnice Rady 2003/9/ES, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, nelze vztáhnout na řešení otázky udělení azylu za účelem sloučení rodiny podle § 13 zákona o azylu, neboť ta, co se týče zachování sjednocení rodiny, dopadá na časový úsek ohraničený dobou do vynesení rozhodnutí o přiznání nebo nepřiznání statusu azylanta. Pod charakteristiku dostatečně jasné (*acte clair*) směrnice lze zahrnout i situaci, kdy je zcela zřejmé, že směrnice se vztahuje na takový okruh věcí, o nichž vůbec nemá soud v dané věci rozhodovat. Směrnice Rady 2003/9/ES nebyla dosud do právního řádu České republiky převzata, přičemž lhůta, v níž se tak má stát v souladu s čl. 26 o transpozici, uplyne až dnem 6. února 2005. Za té situace se nelze úspěšně domáhat práv v tomto sekundárním předpisu obsažených a současně ani nevzniká případná povinnost soudu položit předběžnou otázku.

(ovo)

*) Důvodem zrušení rozhodnutí byly nedostatky v zjišťování skutkového stavu v řízení před soudem.

Azyl: pojem „sociální skupina“

k § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

„Určitá sociální skupina“ ve smyslu § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je skupina osob, která se vyznačuje objektivně společnou charakteristikou nebo kterou společnost alespoň takto vnímá. Tato charakteristika má často povahu vrozeného, nezměnitelného rysu nebo je jinak zásadní pro lidskou identitu, svědomí nebo výkon lidských práv dotyčných osob; riziko pronásledování však do této charakteristiky nepatří.

I pouhá příslušnost k určité sociální skupině může být postačujícím důvodem pro udělení azylu; rozhodující je ovšem existence odůvodněného strachu z pronásledování, směřujícího vůči žadateli o azyl jako příslušníku určité sociální skupiny, jež podnikají úřady země, případně jež vychází od některých složek obyvatelstva, které nerespektují normy stanovené v zákonech dotyčné země, a úřady vědomě takové jednání tolerují, případně odmítají či jsou neschopné zajistit účinnou ochranu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2004, čj. 5 Azs 63/2004-60)

Prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 466/1999.

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

Ministerstvo vnitra zamítlo rozhodnutím ze dne 2. 9. 2001 žalobcovu žádost o udělení azylu. Žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 17. 12. 2003. Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti tomuto rozsudku kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatel kasační stížností napadá posouzení právní otázky soudem I. stupně i žalovaným a pokládá svoji žádost o udělení azylu za důvodnou. Poukazuje na finanční potíže v domovské zemi, ne-

možnost najít tam práci, nevyplácení ani minima sociálních dávek a hmotného zabezpečení uchazeče o zaměstnání a z toho plynoucí možnost obživy jedině trestnou činností nebo odchodem do exilu. Státní aparát se o tuto situaci nezajímá, vůbec ji neřeší, resp. této situace zneužívá. Proto takové pronásledování státním aparátem lze přiřadit pod § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť žalobce patří do sociální skupiny nezaměstnaných a je pronásledován právě z tohoto důvodu, což domovský stát toleruje. Soud I. stupně neuvedl dostatečné důvody, proč nepovažoval žalobcovu skutkovou tvrzení, že bude v domovské zemi postižen vojenským soudem, za důvod pro udělení azylu. Stěžovatel poukazuje na čl. 65

Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka, který uvádí, že pronásledování se týká za normálních okolností kroků, které podnikají orgány nějaké země. Může však vycházet také od některých složek obyvatelstva, které nerespektují normy stanovené v zákonech dané země. Tam, kde místní obyvatelstvo páchá diskriminační či jinak postihující činy, mohou být tyto činy považovány za pronásledování, pokud je orgány vědomě tolerují, nebo odmítají či nejsou schopné zajistit účinnou ochranu. Další důvod podané kasační stížnosti stěžovatel spatřuje v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a má za to, že žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování. Na základě takto zjištěného skutkového stavu nebylo možné ve správním řízení o udělení azylu spravedlivě rozhodnout. Žalovaný nerespektoval, že stěžovatel jako účastník azylového řízení má jen velmi omezené možnosti pro zajištění důkazů o perzekuci v domovské zemi, a krajský soud tuto skutečnost ponechal zcela bez povšimnutí. Nebylo sice navrženo provedení důkazů, avšak soud I. stupně si mohl provedení dalších důkazů vyžádat na státních orgánech domovské země stěžovatele. Z tohoto hlediska se jeví napadený rozsudek jako nedostatečně odůvodněný, a tedy i nepřezkoumatelný. Důvod podání kasační stížnosti stěžovatel vidí i v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Má za to, že soud nesprávným způsobem posoudil právní otázku, zda správní řízení předcházející podání žaloby netrpělo procesní vadou. Stěžovateli bylo vytýkáno, že sice uvedl konkrétní situace, při kterých byl utlačován, avšak podle soudu I. stupně se jednalo toliko o zásahy soukromých osob. Stěžovatel je přesvědčen, že není možné vycházet toliko z údajů, které uváděl při pohovoru v azylovém středisku, ale i z údajů uvedených v žalobě a jejím doplnění. Tyto

údaje dle tvrzení stěžovatele však soud I. stupně nevzal vůbec v potaz. Navíc to stěžovatel uváděl i při pohovoru, avšak patrně z důvodu jazykové bariéry nejsou tato sdělení zaznamenána ve spise. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že i v tomto případě je soud povinen přezkoumat napadené rozhodnutí a správní řízení jemu předcházející z hlediska dodržení procesních předpisů. Rovněž odůvodnění rozhodnutí žalovaného napadá stěžovatel ve smyslu § 47 odst. 3 správního řádu pro nedostatečnost, což má za následek neodstranitelnou vadu.

Z obsahu spisu je patrné, že stěžovatel požádal o azyl dne 3. 12. 2001; uvedl, že nemá práci, peníze a ani kde žít. Od roku 1999 byl bez zaměstnání, do České republiky jezdil za prací. Hlavním důvodem žádosti o azyl byla snaha o zajištění lepších životních podmínek. Zamítavé rozhodnutí žalovaného se opíralo o sdělené důvody žádosti o azyl, dále pak o zprávy o politické a ekonomické situaci, jakož i o situaci v oblasti dodržování lidských práv na Ukrajině. Žalovaný zdůvodnil, proč neshledává důvod pro udělení azylu podle žádného z ustanovení zákona o azylu, tj. dle § 12 až § 14, resp. § 91, co se týče posouzení existence překážek vycestování.

Kasační stížnost není důvodná.

(...) Zákon o azylu pojem „příslušnosti k určité sociální skupině“ dále nerozvádí. Tento termín se objevuje v článku 1 odst. A bodu 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z 28. 7. 1957 (Ženevské konvence), a ani tam není upřesněn. Lze však vyjít z praxe soudních rozhodnutí, která se vyčlenila do dvou přístupů: jeden představuje tzv. chráněnou charakteristiku, druhý pak přístup sociální percepce. Prvý klade důraz na nezmění-

relnou charakteristiku pro člověka nato-lik zásadní, že by se jí neměl být nucen vzdát, totiž vrozenou (např. pohlaví, etnická příslušnost) nebo nezměnitelnou z jiných důvodů (např. historických, povolání, stav). Takto byly generovány např. sociální skupina rodiny, žen, homosexuálů. Se stejným výsledkem přichází i druhý přístup, který zjišťuje, zda skupina je spojena s určitou charakteristikou, která ji identifikuje nebo ze společnosti vyděluje. Ovšem důsledkem těchto dvou přístupů nemusí být vždy shodný náhled tam, kde je sociální skupina charakterizována skutečností, která není vrozená či pro lidskou důstojnost zásadní, např. určitého povolání nebo sociální třídy.

Především však role pronásledování není definičním prvkem, jenž určuje sociální skupinu, byť fakt pronásledování napomáhá k tomu, aby určitá skupina lidí byla jako zvláštní sociální skupina vnímána, resp. může takovou skupinu i vytvořit. Není pak zapotřebí, aby se členové určité sociální skupiny znali, nemusí se vzájemně stýkat ani tvořit soudržnou skupinu. Určitá sociální skupina je tedy skupina osob sdílejících objektivně společnou charakteristiku nebo je alespoň takto společností vnímána. Tato charakteristika má často povahu vrozeného, nezměnitelného rysu nebo je jinak zásadní pro lidskou identitu, svědomí nebo výkon lidských práv dotýčných osob; riziko pronásledování tuto charakteristiku nepředstavuje (srov. doporučení v oblasti poskytování mezinárodní ochrany – HCR/GIP/02/02 ze 7. 5. 2002). V tomto kontextu lze skutečně hovořit o sociální skupině nezaměstnaných.

Je třeba poznamenat, že i pouhá příslušnost k této skupině může být za určitých okolností postačujícím důvodem pro udělení azylu; nemusí přitom hrozit

pronásledování všem členům skupiny a skupina může být jak malá (rodina), tak i velmi početná (etnická skupina, ženy). Ovšem rozhodující je existence odůvodněného strachu z pronásledování směřujícího vůči žadateli o azyl jakožto příslušníku určité sociální skupiny, jež podnikají úřady země, případně jež vychází od některých složek obyvatelstva, které nerespektují normy stanovené v zákonech dotyčné země, a úřady vědomě takové jednání tolerují, nebo odmítají či jsou neschopné zajistit účinnou ochranu. V daném případě však stěžovatel neprokázal, že by pro svou příslušnost k sociální skupině nezaměstnaných byl jakkoli pronásledován; pronásledováním není tíživá ekonomická situace sama o sobě, a právě to stěžovatel tvrdí. Jinou formu pronásledování stěžovatel neuvádí a nelze ji vyčíst ani z obsahu shromážděných důkazů.

Z výše citovaných ustanovení zákona o azylu (zejm. § 12) se podává, že správní orgán má povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu jen tehdy, jestliže žadatel o udělení azylu alespoň tvrdí, že existují důvody v tomto ustanovení uvedené, případně neuvádí jen důvody ekonomické. Ze žádného ustanovení tohoto zákona nelze dovodit, že by správnímu orgánu vznikala povinnost, aby sám domýšlel právně relevantní důvody pro udělení azylu žadatelem neuplatněné a posléze k těmto důvodům činil příslušná skutková zjištění. Povinnost zjistit skutečný stav věci dle § 32 spr. ř. má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl. Tomu konečně odpovídá i povaha soudního přezkumu, myšleno odkazem na § 77 s. ř. s., neboť tam založené oprávnění soudu provádět dokazování v souladu s požadavkem plné jurisdikce se povýtce váže k před-

mětu soudního řízení, totiž rozhodnutí vydanému správním orgánem. Takto je třeba chápat i § 75 s. ř. s., podle něhož soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Na tomto místě je třeba zdůraznit logiku řízení o žádosti o udělení azylu, které je provázeno zásadou aktivity žadatele o azyl. Z obsahu správního spisu je nad veškerou pochybnost zřejmé, že žalovaný při zjišťování důvodů postupoval korektně. Poskytl procesní poučení, jakož i poučení o pobytu cizince na území České republiky a v rámci jím provedeného řízení mu nelze z tohoto pohledu ničeho vyčíst. Jestliže až v přezkumném řízení soudním stěžovatel uvádí další zcela nové důvody vyžadující samostatné dokazování, nelze takovou situaci považovat za projev pochybení správního orgánu představující vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 s. ř. s., zejm. písm. b). O takový případ se nejedná. Správní orgán je co do skutkových okolností limitován tvrzeními žadatele o azyl a jinou možnost ani nemá. Jestliže žalovaný splnil stran výslovně projevených důvodů pro udělení azylu povinnosti, které mu zákon ukládá, pak nelze na jeho rozhodnutí v tomto směru pohlížet jako na nezákonné.

Z tvrzení stěžovatele o údajném procesu před vojenským soudem nelze pro jeho naprostou nekonkrétnost dovodit,

že by tato okolnost mohla být způsobila odůvodnit udělení azylu či založit překážku vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Z tohoto ničím nepodloženého tvrzení nevyplývá, že by byl stěžovatel nucen vycestovat do státu, v němž by byl ohrožen jeho život nebo svoboda z důvodu jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro politické přesvědčení, nebo do státu, kde mu hrozí nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu nebo kde je jeho život ohrožen v důsledku válečného konfliktu, nebo do státu, který žádá o jeho vydání pro trestný čin, za který zákon tohoto státu stanoví trest smrti, anebo by to bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Z výše uvedeného plyne, že dokazování lze považovat za provedené dostačným způsobem a nebyl porušen ani jiný procesní předpis. Odkazy stěžovatele na jazykové bariéry neobstojí v porovnání s protokolem o pohovoru ze dne 14. 8. 2002, s nímž stěžovatel vyjádřil podpisem svůj souhlas.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

(ovo)

365

Kompetenční spory: zákon o půdě nebo zákon o mimosoudních rehabilitacích?

k § 1 a § 30 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákonů č. 93/1992 a č. 183/1993 Sb. (v textu též „zákon o půdě“)

k § 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích

Byl-li pozemek náležící do zemědělského půdního fondu územním rozhodnutím v roce 1961 určen k výstavbě, následně v témže roce na základě stavebního povolení zastavěn a poté vyčleněn ze zemědělského užívání a v roce 1965 vyvlastněn, nelze v řízení o jeho vydání užít zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, neboť nejde o pozemek uvedený v ustanovení § 1 nebo § 30 tohoto zákona; restituce se tu řídí zákonem č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích. K rozhodování o restitučním nároku je tak příslušný soud, nikoli pozemkový úřad.

(Podle rozhodnutí zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 15. 6. 2004, čj. Konf 4/2003-16)

Prejudikatura: srov. Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 111/1996, Soudní judikatura ve věcech správních č. 292 a 314/1998, č. 429/1999, č. 753/2001-III. a č. 922/2002.

Věc: Spor o pravomoc mezi Pozemkovým úřadem hl. m. Prahy a Obvodním soudem pro Prahu 10, za účasti Pavla a Milana J. v B., akciové společnosti N. v P. a Pozemkového fondu České republiky.

Usnesením Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 19. 7. 1993 bylo pro nedostatek pravomoci soudu zastaveno řízení o žalobě Pavla a Milana J. k nemovitosti. Nárok byl u soudu uplatněn podle zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích. O věci pak rozhodl správní orgán (Pozemkový úřad hl. m. Prahy) dne 21. 7. 1997 podle zákona o půdě; jeho rozhodnutí však v řízení o oprávněném prostředku (tehdejší část pátá hlava třetí občanského soudního řádu) zrušil Městský soud v Praze. Svým rozsudkem z 30. 4. 2001 mj. zavázal pozemkový úřad k vyvolání záporného kompetenčního konfliktu podle § 8a tehdejšího znění občanského soudního řádu, a vyslovil právní názor, že pozemkový úřad není věcně příslušný k rozhodnutí. Pozemkový úřad hl. m. Prahy ve shodě s tímto závazným právním názorem podal 29. 8. 2001 u Vrchního soudu v Praze návrh na rozhodnutí ve sporu o pravomoc, v němž se domáhal určení, že k rozhodnutí ve věci je příslušný soud. Protože řízení o tomto návrhu nebylo do konce r. 2002 skončeno, věc převzal k do-

končení řízení zvláštní senát (§ 6 zákona č. 131/2002 Sb.).

Zvláštní senát usnesením vyslovil, že příslušný vydat rozhodnutí ve věci je soud; současně zrušil usnesení Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 19. 7. 1993 (§ 5 odst. 1 a 2 zákona č. 131/2002 Sb.).

Z odůvodnění:

Žalobci (bratři J.) se podanou žalobou domáhali nahrazení projevu vůle žalované akciové společnosti N. k uzavření dohody o vydání nemovitosti v katastrálním území M.; pokládají se za oprávněné osoby ve smyslu restitučních zákonů a žalovaného mají za osobu povinnou, která nemovitost užívá a dobrovolně ji nevydala. Svůj nárok opírali o právní úpravu zákona č. 87/1991 Sb.

Obvodní soud pro Prahu 10 při zastavení řízení vycházel z toho, že předmětný pozemek je veden v evidenci nemovitostí jako zemědělská půda (role), byť není dočasně využíván k zemědě-

ským účelům. Je tedy třeba postupovat pro účely vydání pozemku podle zákona č. 229/1991 Sb., a nikoli podle zákona č. 87/1991 Sb. Věc proto patří do pravomoci příslušného správního orgánu – pozemkového úřadu.

Magistrát hl. m. Prahy – pozemkový úřad (dále jen „pozemkový úřad“) poté rozhodl tak, že žalobci nejsou vlastníky předmětného pozemku a že tento pozemek nelze vydat, neboť je zastaven. Náleží jim však náhradní pozemek nebo náhrada. K opravnému prostředku žalobců zrušil Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 23. 4. 1996 rozhodnutí pozemkového úřadu a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž mu uložil zkoumat především, zda pozemek podléhá režimu zákona o půdě.

Pozemkový úřad proto podal u Ministerstva zemědělství žádost o vydání rozhodnutí podle § 17 odst. 6 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě majetkových poměrů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“). Rozhodnutím ze dne 4. 7. 1996 vyslovilo Ministerstvo zemědělství – Ústřední pozemkový úřad, že předmětná nemovitost není nemovitostí, na kterou se vztahuje zákon o půdě. Podanému rozkladu ministr zemědělství vyhověl a rozhodnutí změnil tak, že na označený pozemek se zákon o půdě vztahuje. Pozemkový úřad pak dne 21. 7. 1997 znovu rozhodl, že žalobci nejsou vlastníky předmětné nemovitosti.

K jejich opravnému prostředku potvrdil Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 31. 8. 1998 rozhodnutí pozemkového úřadu. Dospěl však k závěru, že nárok žalobců nespadá pod ustanovení zákona o půdě a není dána věcná

působnost pozemkového úřadu o něm rozhodovat. I v takovém případě však je na něm, aby o uplatněném nároku rozhodl podle § 9 odst. 4 zákona o půdě, přičemž tak nemůže učinit jiným způsobem než výrokem o tom, že oprávněné osoby nejsou vlastníky majetku, na který uplatnili nárok.

Proti rozsudku podali žalobci ústavní stížnost. Nálezem ze dne 28. března 2000, sp. zn. I. ÚS 513/98, Ústavní soud žalobcům vyhověl a rozsudek Městského soudu v Praze zrušil. Ústavní soud vyložil, že pokud soud dospěje k závěru, že věc nepatří do věcné působnosti správního orgánu, který vydal napadené rozhodnutí, nemůže toto rozhodnutí potvrdit, neboť jde o absolutní věcnou nepřislušnost správního orgánu. Protože tak městský soud nepostupoval, nelze jeho rozhodnutí akceptovat. Ústavní soud dále vyslovil názor, že setrvá-li po zrušení rozsudku městský soud na tom, že majetkový nárok žalobců nespadá pod režim zákona o půdě, nemůže než rozhodnutí pozemkového úřadu zrušit pro jeho nicotnost (nulitu), vzniklou z absolutní věcné nepřislušnosti ve věci rozhodovat. Žalobci tak dosáhnou pouze toho, že zde nebude žádné rozhodnutí o jejich restitučním nároku, o něž by mohli opřít svůj případný nárok na finanční náhradu. Jediným možným řešením by tak byl postup podle ustanovení § 8a o. s. ř. o řešení kompetenčních sporů. V tomto ohledu existuje pravomocné usnesení Obvodního soudu pro Prahu 10 o zastavení řízení a postoupení věci pozemkovému úřadu. Ten není účastníkem soudního sporu, a nemá tudíž právo podat proti usnesení soudu o zastavení řízení opravný prostředek a ani jinak proti němu brojit. Současně ani sám, dospěje-li k závěru, že jeho příslušnost není dána, o tom nemůže vydat

procesní rozhodnutí, protože mu to zákon neumožňuje; tím méně může vydat rozhodnutí ve věci samé. V takovém případě by mohl pozemkový úřad po zjištění, že se nejedná o zemědělský majetek, iniciovat negativní kompetenční konflikt, jehož podstata spočívá v tom, že v předepsaném instančním postupu popřela poslední přípustná stolice svou pravomoc. Smyslem řešení sporu o pravomoc je rozhodnout o tom, zda konečné rozhodnutí ve věci náleží soudu nebo správnímu úřadu, a tím odstranit důsledky nesprávného postupu všech orgánů veřejné moci na rozhodování v této věci se účastnících.

Městský soud v Praze pak dalším rozsudkem ze dne 30. dubna 2001 rozhodnutí pozemkového úřadu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Shrnul dosavadní skutková zjištění a dospěl k závěru, že prioritní otázkou sporu je posouzení charakteru pozemku podle § 1 odst. 1 zákona o půdě. To předchází posouzení ostatních podmínek zákona, včetně podmínek vydání podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o půdě.

Městský soud v důvodech uvedl, že podle § 1 odst. 1 zákona o půdě se tento zákon vztahuje především na půdu, která tvoří zemědělský půdní fond nebo do něj náleží. Zákon o půdě odkazuje v odst. 1 písm. a) na zákon č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění účinném ke dni účinnosti zákona o půdě. Podle § 1 odst. 1 tohoto zákona je zemědělským půdním fondem zemědělská půda obhospodařovaná (orná půda, vinice, zahrady, ovocné sady, louky, pastviny) a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není. Podle § 1 odst. 2 téhož zákona do zemědělského půdního fondu náleží též pozemky, které sice ze-

mědělské výrobě bezprostředně neslouží, ale jsou pro ni nepostradatelné (polní cesty apod.). Dále soud argumentoval tím, že zákonná úprava zemědělského půdního fondu, platná ke dni účinnosti zákona o půdě, kterou ostatně převzal i další zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, používá hlediska materiálního. Kromě půdy, která do zemědělského fondu náleží, tj. půdy nepostradatelné (potřebné) k zajištění zemědělské výroby (§ 1 odst. 2 zák.), tedy tvoří zemědělský půdní fond pouze půda, která je - nebo byla a má být - zemědělsky obhospodařována. Samotná evidence půdy a označení druhu např. v pozemkových knihách či výpisech z evidence nemovitostí nepostačuje a rozhodující je skutkový stav, tedy to, zda jde o půdu zemědělsky obhospodařovanou nebo o půdu, která takto obdělávána byla, v současné době není, ale nadále má být. Zákonná právní úprava tedy zemědělský půdní fond vymezuje na základě věcných kritérií, a nikoli na základě evidence.

Z toho plyne jediný závěr: jestliže došlo na předmětném pozemku k postavení stavby „Závodu služeb M.“ před vydáním rozhodnutí o vyvlastnění, o čemž svědčí zejména rozhodnutí o vyčlenění pozemku ze zemědělského užívání z r. 1961, samotné rozhodnutí o vyvlastnění z r. 1965, jehož účelem bylo výslovné vyvlastnění pro účely užívání již provedené stavby, a stavební dokumentace, což v opravném prostředku namítají i žalobci, pak nejde o pozemek, který byl ke dni odnětí zemědělsky obhospodařován a užíván ve smyslu § 1 odst. 1 a § 30 zákona o půdě. Majetkový nárok žalobců proto nespadá pod režim zákona o půdě, a není tedy dána věcná působnost pozemkového úřadu o něm rozhodovat. Pak ovšem tento správní orgán nebyl

oprávněn vydat napadené rozhodnutí. Bude na něm (uzavírá městský soud), aby za tohoto stavu vyvolal tzv. záporný kompetenční konflikt, naznačený již v nálezů Ústavního soudu.

Za tohoto stavu tedy podal pozemkový úřad návrh na rozhodnutí sporu o pravomoc, s nímž se obvodní soud ve svém vyjádření ztotožnil.

Žalobci ve vyjádření však proti tomu namítají, že závěr Městského soudu v Praze o tom, že předmětný pozemek již při odnětí vyvlastněním za účelem užívání stavby na něm zřízené pro československý stát – tehdejší národní podnik Stavoservis, o němž rozhodl odbor výstavby ONV v Praze 10 dne 21. 9. 1965 – nebyl zemědělsky obhospodařován, je nesprávný. Byl sice zastavěn dříve, než došlo k jeho vyvlastnění v r. 1965, což však nic nemění na tom, že k převzetí pozemku jako pozemku zemědělského bez právního důvodu došlo již v roce 1961; dne 27. 4. 1961 bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby na tomto pozemku, dne 10. 8. 1961 rozhodnutí o přípustnosti stavby a dne 17. 8. 1961 rozhodnutí NV hl. m. Prahy – odboru zemědělství, jímž byl pozemek vyčleněn ze zemědělského užívání s platností ode dne sklizně. Jen tato skutečnost je důležitá pro posouzení věcné příslušnosti, neboť i případy, kdy byla bez právního důvodu převzata nemovitost, která je zemědělským majetkem, a kdy se ten, kdo pozemek takto převzal, pochopitelně nemohl stát vlastníkem, se řídí režimem zákona o půdě. Žalobci proto navrhují, aby bylo rozhodnuto tak, že k řízení je věcně příslušný Magistrát hl. m. Prahy – pozemkový úřad.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi správním úřadem a soudem se zvláštní senát řídil následujícími úvahami:

Zákon o půdě byl přijat s cílem zmírnit následky některých majetkových křivd, k nimž došlo vůči vlastníkům zemědělského a lesního majetku v období let 1948 – 1989, dosáhnout zlepšení péče o zemědělskou a lesní půdu obnovením původních vlastnických vztahů k půdě a upravit vlastnické vztahy k půdě v souladu se zájmy hospodářského rozvoje venkova i v souladu s požadavky na tvorbu krajiny a životního prostředí. Rozsah působnosti upravuje ustanovení § 1 zákona. Pokud jde o zemědělskou půdu, obsahuje § 1 odst. 1 písm. a) odkaz na § 1 zákona č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 75/1976 Sb., který vymezuje obsah pojmu zemědělského půdního fondu.

Z dosavadních skutkových zjištění plyne, že předmětný pozemek, vyvlastněný v r. 1965 za účelem užívání již provedené stavby, jež dosud trvá, nesplňuje podmínky citovaného ustanovení zákona č. 53/1966 Sb., ve znění zákona č. 75/1976 Sb., ale ani pozdějšího zákona č. 334/1992 Sb.; nejedná se tedy o pozemek definovaný v § 1 odst. 1 zákona o půdě. Nepřísluší proto ani pozemkovému úřadu rozhodovat podle § 9 odst. 4 zákona o půdě o vlastnictví oprávněných osob k pozemku, na který byl uplatněn nárok; tak by tomu bylo pouze za předpokladu, že by se jednalo o pozemek definovaný v § 1 odst. 1 zákona o půdě. Nárok žalobců je třeba posoudit podle zákona č. 87/1991 Sb., k čemuž jsou povolány soudy, což je ostatně i v souladu s obsahem původně podané žaloby.

Z vyložených důvodů zvláštní senát vyslovil, že rozhodnout o nároku žalobců uvedeném v záhlaví přísluší soudu. Současně zvláštní senát zrušil usnesení Obvodního soudu pro Prahu 10, které

výroku zvláštního senátu o řešení kompetenčního sporu protirečící: bylo totiž založeno na nesprávné úvaze o tom, že povaha konkrétního pozemku pro účely zákona o půdě je určena tím, jak je po-

zemek zachycen v evidenci nemovitostí, ač z obsahu úpravy § 1 odst. 1 zákona o půdě plyne, že rozhodné je jeho věcné vymezení.

(*aza*)

366

Řízení před soudem: podjatost soudce

k § 8 soudního řádu správního

Ve skutečnosti, že věcně nepřislušný krajský soud nesprávně rozhodl o návrhu na delegaci (§ 9 s. ř. s.) sám a věc nepředložil Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí, nelze bez přistoupení dalších okolností, předpokládaných ustanovením § 8 odst. 1 s. ř. s., ještě spatřovat důvod pro vyloučení soudců senátu, který o delegaci nesprávně rozhodoval.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2004, čj. Nao 9/2004-99)

Věc: Tatyana W. proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o námitce podjatosti soudce.

Žalobkyně se domáhala u Krajského soudu v Ústí n. L. (pobočka v Liberci) zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra, jímž bylo zastaveno řízení, ve kterém usilovala o udělení azylu na území České republiky. V průběhu řízení podala 20. 6. 2003 návrh na přikázání věci Nejvyššímu správnímu soudu. Krajský soud usnesením ze dne 21. 10. 2003 rozhodl tak, že návrh na delegaci Nejvyššímu správnímu soudu zamítl. V podání ze dne 27. 10. 2003, které bylo adresováno přímo Nejvyššímu správnímu soudu, žalobkyně požádala o vyřízení svého návrhu na delegaci Nejvyšší správní soud. Krajský soud poté spis postoupil Nejvyššímu správnímu soudu, který usnesením ze dne 3. 12. 2003 návrh na přikázání věci jinému soudu rovněž zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí vyložil, že námitka žalobkyně poukazující na zákonnou úpravu, dle které je pouze Nejvyšší správní soud místně a věcně příslušný rozhodovat o návrhu na delegaci, je správná, nicméně rozhodnutí krajské-

ho soudu nebylo třeba formálně rušit, neboť usnesení o přikázání věci jinému soudu je usnesením o procesní otázce; vydá-li soud takové usnesení, není jím vázán; může je kdykoli změnit nebo vydat usnesení, jímž rozhodne jinak.

Žalobkyně poté v podání ze dne 26. 4. 2004 vznesla námitku podjatosti vůči soudcům senátu krajského soudu. Důvod spatřovala v tom, že Nejvyšší správní soud vyhověl její stížnosti podané dne 29. 10. 2003 proti postupu tohoto senátu v souvislosti s přikázáním věci jinému soudu. Požádala, aby věc byla postoupena jinému senátu téhož soudu, příp. jinému soudu; je totiž dán důvod pochybovat o nepodjatosti celé „liberecké pobočky“, a to proto, že předsedkyně senátu je rovněž místopředsedkyní této pobočky.

Nejvyšší správní soud usnesením rozhodl, že soudci rozhodujícího senátu nejsou z projednávání věci vyloučeni.

Z odůvodnění:

Soudci rozhodujícího senátu ve svém vyjádření ze dne 3. 5. 2004 uvedli, že není dán důvod k pochybám o jejich nepodjatosti v projednávané věci, neboť nemají k věci, účastníkům řízení a jejich zástupcům žádný vztah. Rozhodování Nejvyššího správního soudu o procesních návrzích žalobkyně považují za běžný postup.

K námitce podjatosti Nejvyšší správní soud uvážil: podle ustanovení § 8 odst. 1 s. ř. s. jsou soudci vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Důvodem k vyloučení soudce přitom nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.

V projednávané věci sice po podání návrhu na delegaci došlo k pochybení senátu ve vedeném řízení, nicméně

účastník řízení tímto postupem nebyl nijak zkrácen na svých procesních právech. Uvedené pochybení nijak nedokládá zákonné důvody vyloučení, a nemůže proto být důvodem k vyloučení soudců tohoto senátu. Z ničeho se nepodává, že vytýkané pochybení nastalo v důsledku poměru soudců k věci samé, k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům. Poměr k účastníkům – kromě příbuzenských a obdobných vztahů – může vzniknout například i tehdy, je-li soudcův vztah k účastníkům přátelský či naopak zjevně nepřátelský. V projednávané věci však žádný z těchto důvodů zjištěn nebyl a žalobkyně to ostatně ani netvrdila. Žalobkyně se spíše zaměřila na opakování námitek, které již neúspěšně uplatňovala v řízení o přikázání věci jinému soudu než místně příslušnému, tj. námitek, které s rozhodováním o podjatosti nesouvisí.

Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že jmenovaní soudci krajského soudu nejsou z rozhodování vyloučeni.

(aza)

367

Řízení před soudem: doručování

k § 37 odst. 5 a § 42 soudního řádu správního

Pokud bylo soudu známo, že žalobce byl v průběhu řízení o žalobě hlášen k pobytu na jiné adrese, než kterou uvedl v žalobě, nebyla mu řádně doručena výzva k doplnění náležitostí podání, jestliže ji soud bez dalšího adresoval na adresu v žalobě uvedenou. Žalobce tak nebyl řádně vyrozuměn o nutnosti doplnit náležitosti podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a nelze mu klást za vinu, že náležitosti podání nedoplnil.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2004, čj. 4 Azs 53/2004-42)

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

Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 23. 1. 2003 neudělilo žalobci azyl na území České republiky. Žalobce se včasnou žalobou domáhal zrušení tohoto rozhodnutí. V žalobě uvedl, že se zdržuje na adrese Brno, L. ulice 7.

Krajský soud v Brně vyzval žalobce usnesením k doplnění žaloby; protože žalobce ve lhůtě žalobu nedoplnil, soud žalobu odmítl.

Proti usnesení o odmítnutí podal žalobce kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Jako důvod kasační stížnosti stěžovatel uvádí důvod vymezený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a „z procesní opatrnosti“ uvádí i důvody vymezené v písm. c) a d) téhož ustanovení. Vytýká krajskému soudu porušení ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s.: krajský soud jej sice vyzval k odstranění vad podání, ale lhůta k tomuto odstranění byla poskytnuta pouze v trvání 15 dnů a stěžovatel se domnívá, že lhůta neměla být kratší než lhůta stanovená podle § 72 odst. 1 s. ř. s., tedy v trvání dvou měsíců. To dovozuje ze skutečnosti, „že nepodával žalobu podle soudního řádu správního, ale opravný prostředek podle části páté hlavy třetí občanského soudního řádu“. Dále se domnívá, že pokud krajský soud stanovil lhůtu podle § 37 odst. 5 s. ř. s., diskriminoval účastníky řízení, kteří podali opravný prostředek před 31. 12. 2002, neboť ti měli kratší lhůtu k opravě podání než účastníci podavší žalobu již za účinnosti soudního řádu správního. V takovém postupu shledává stěžovatel porušení čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv

a svobod, neboť nebylo zajištěno rovné postavení účastníků řízení. Dále vytýká, že ani nenastalo „náhradní doručení“ usnesení, ve kterém krajský soud vyzval stěžovatele právě k doplnění náležitostí podání, neboť krajský soud doručoval na adresu L. 7, Brno, kde se však stěžovatel podle svých tvrzení nezdržoval, ani zde nebyl nikdy hlášen, a dovozuje, že lhůta pro doplnění podání nepočala běžet a napadené usnesení krajského soudu je předčasné a nemající oporu v zákoně; k tomu doplnil, že po celý svůj pobyt v České republice byl hlášen v azylovém středisku v Zastávce u Brna.

Ze spisů vyplynulo, že v žalobě doručené Krajskému soudu v Brně dne 30. 1. 2003, která směřovala proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu, stěžovatel uvedl adresu pro doručování: ulice L. 7, Brno. Na základě telefonického dotazu na Ministerstvo vnitra ze dne 20. 3. 2003 bylo zjištěno, že stěžovatel byl k datu 30. 1. 2003 hlášen k pobytu v pobytovém středisku Zastávka u Brna. Usnesení, ve kterém byl stěžovatel vyzván k doplnění náležitostí svého podání, doručil krajský soud na adresu L. 7, Brno (na poště uloženo dne 27. 5. 2003); zásilka se mu však vrátila, neboť stěžovatel nebyl na této adrese zastížen. Následné usnesení o odmítnutí žaloby pak bylo doručováno nejprve na adresu v Brně (na poště uloženo dne 19. 12. 2003), odkud se zásilka Krajskému soudu v Brně vrátila opětovně z důvodu, že stěžovatel nebyl zastížen. Krajský soud si obstaral výpis z evidence pobytu stěžovatele, ze které vyplynulo, že od 6. 11. 2003 je stěžovatel veden na adrese pobytového střediska v Zastávce u Brna. Na tuto adresu soud provedl druhý pokus o doručení; stěžovatel si zásilku dne 13. 1. 2004 převzal.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné vyjádřit se nejprve k námitce, zda došlo k řádnému doručení usnesení, ve kterém byl stěžovatel vyzván k doplnění náležitostí podání. Jak vyplynulo ze soudního spisu, Krajský soud v Brně doručoval usnesení k doplnění náležitostí žaloby stěžovateli na adresu L. ulice 7, Brno, přičemž však krajskému soudu muselo být ze soudního spisu zřejmé – viz výše záznam telefonického dotazu na Ministerstvo vnitra ze dne 20. 3. 2003 ohledně pobytu stěžovatele – že stěžovatel byl, byť v žalobě uvedl jinou adresu, hlášen k pobytu v pobytovém středisku Zastávka u Brna. Krajský soud si měl být vědom, že se stěžovatel na adrese v Brně nezdržuje. Řádné doručení usnesení obsahující výzvu k doplnění náležitostí podání tak nenastalo. Na tom nemění nic ani skutečnost, že z výpisu z evidencce pobytu stěžovatele vyplynulo, že dne 11. 4. 2003 stěžovatel pobytové středisko Zastávka u Brna opustil. To proto, že v takovém případě se měl krajský soud pokusit zjistit aktuální místo pobytu stěžovatele, a nikoliv přímo dovozovat fikci doručení. Ostatně jak vyplývá ze soudního spisu, evidenci pobytu stěžovatele si krajský soud obstaral teprve před doručením usnesení o odmítnutí žaloby, tedy nikoliv před doručováním usnesení, které obsahovalo výzvu k doplnění náležitostí podání, a soudu tak tato skutečnost nemohla být známa.

Na druhé straně je třeba stěžovateli vytknout, že tuto chybnou adresu uvedl do žaloby. I přesto stěžovatel nebyl o potřebě doplnění náležitostí podání řádně vyrozuměn. Nelze mu tak klást za vinu, že náležitosti podání nebyly doplněny. V této námitce Nejvyšší správní soud proto stěžovateli přisvědčil a shledává

nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí kasační stížnosti.

K námitce týkající se délky lhůty pro odstranění nedostatků podání je třeba odkázat na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, který např. ve svém rozsudku ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 Azs 34/2003-42, uvedl: „Délku lhůty k opravě nebo odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. zákon nestanoví; určí ji soud tak, aby byla přiměřená okolnostem konkrétního případu, tj. aby v ní podatel mohl vady podání odstranit nebo opravit. Námitka podatele, že tato lhůta nesmí být kratší než dvouměsíční lhůta pro podání žaloby stanovená v § 72 odst. 1 s. ř. s., nemá oporu v žádném ustanovení soudního řádu správního.“^{*)} Podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. totiž platí, že předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen. Ustanovením § 37 odst. 5 s. ř. s. je tedy stanoveno, že k opravě nebo odstranění vad podání je třeba stanovit lhůtu. Není však stanoveno, jak dlouhá má tato lhůta být. Z logiky věci však plyne, že by mělo jít o lhůtu, která je přiměřená tomu, aby v ní mohl podatel (stěžovatel) vady podání odstranit nebo opravit. Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích považuje konstantně za lhůtu splňující výše uvedené lhůtu 15 dnů od doručení usnesení, tedy lhůtu stanovenou v souzené věci krajským soudem. Naopak v souladu se zákonnou lhůtou stanovenou v § 72 odst. 1 s. ř. s.

^{*)} Publikováno jako č. 300/2004 Sb. NSS.

lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci (stěžovateli) oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Soudcovskou lhůtu pro opravu nebo odstranění vad podání podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. nelze tedy zaměňovat se zákonnou lhůtou pro samotné podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. V této námitce proto soud stěžovateli nepřisvědčil.

Tímto zdůvodněním se Nejvyšší správní soud vyjadřuje i k doplňujícímu tvrzení – stěžovatel uvedl, že nepodal žalobu podle soudního řádu správního, ale opravný prostředek podle části páté hlavy třetí občanského soudního řádu – přičemž Nejvyšší správní soud doplňuje, že stěžovatel žalobu podal ke krajskému soudu v Brně dne 30. 1. 2003, tedy až za účinnosti soudního řádu správního, a nikoliv za účinnosti občanského soudního řádu.

K údajné diskriminaci účastníků řízení, kteří podali opravný prostředek před 31. 12. 2002, tedy před účinností soudního řádu správního, a měli by tak podle stěžovatele kratší lhůtu k opravě podání než účastníci podavší žalobu již za jeho účinnosti, je třeba uvést, že stěžovatel může namítat v řízení před Nejvyšším správním soudem pouze skutečnosti,

které se dotýkají jeho práv, a nikoliv práv třetích osob. Protože stěžovatel podal žalobu již za účinnosti soudního řádu správního, označený postup podle občanského soudního řádu na něj nedopadá, a nebyla tak dotčena jeho práva, nebylo třeba se touto námitkou před Nejvyšším správním soudem podrobně zabývat. Nicméně se pro úplnost uvádí, že i v případě účastníka, který by podal opravný prostředek před 31. 12. 2002 (a do tohoto data by o něm nebylo rozhodnuto), by soud užil ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., a to s odkazem na přechodná ustanovení soudního řádu správního (§ 129 odst. 2). Výše uvedeným námitkám proto Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

S ohledem na odůvodnění k první přezkoumané námitce však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Krajský soud v Brně napadeným usnesením porušil zákon ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jestliže stěžovatelovo podání podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl, aniž jej předtím řádně vyzval k odstranění nedostatku podmínky řízení. Nejvyšší správní soud tudíž kasační stížnost shledal důvodnou; napadené usnesení Krajského soudu v Brně podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu současně vrátil k dalšímu řízení.

(uch)

368

Azyl: podmínky pro zastavení řízení

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

Jestliže se předvolání k pohovoru nepodařilo žadatelce o azyl dvakrát doručit a zásilka byla uložena v pobytovém středisku, v němž byla žadatel-

ka o udělení azylu hlášena k pobytu, oznámení o uložení nedoručené písemnosti bylo vyvěšeno v pobytovém středisku na úřední desce a žadatelka si zásilku nevyzvedla ani v jednom případě do deseti dnů od uložení, lze učinit závěr, že se žadatelka k pohovoru nedostavila bez vážných důvodů. Byly tak splněny podmínky pro zastavení řízení podle ustanovení § 25 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2004, čj. 4 Azs 38/2004-47)

Prejudikatura: srov. č. 261/2004 Sb. NSS.

Věc: D. T. H. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 8. 4. 2002 bylo podle § 25 písm. d) zákona o azylu zastaveno řízení o udělení azylu žalobkyni s odůvodněním, že se žalobkyně bez řádné omluvy opakovaně nedostavila k pohovoru za účelem objasnění důvodů žádosti o udělení azylu a stav spisového materiálu neumožňoval ve věci rozhodnout.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) opravný prostředek (rozklad), v němž žalovanému vytýkala, že neobdržela pozvání k pohovoru ke správnímu orgánu. Dále uvedla, že se nemůže vrátit do Vietnamu, a požadovala opětovně projednání žádosti o udělení azylu; rovněž žádala o přiznání azylu z humanitárních důvodů.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 29. 4. 2003 žalobu zamítl.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka včas kasační stížnost, ve které uplatnila důvody obsažené v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

V kasační stížnosti stěžovatelka tvrdí, že při zjišťování skutkové podstaty 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 o věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; rovněž tvrdí, že pro nedostatek důvodů rozhodnutí považuje rozhodnutí krajského soudu za nepřezkoumatelné. Konkrétně namítala, že krajský soud dostatečně nepřezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a své rozhodnutí dostatečným způsobem neodůvodnil. Dále uvedla, že se k pohovoru nedostavila z důvodu, že nebyla vyrozuměna o jeho konání, neboť předvolání nebylo doručeno do vlastních rukou a ani nebylo vyvěšeno, jak tvrdí správní orgán, na úřední desce azylového střediska, kterou podle svých slov jednou až dvakrát týdně navštěvovala. Z tohoto důvodu jí nebylo umožněno zúčastnit se pohovoru, na kterém by se mohla vyjádřit k důvodům žádosti o udělení azylu. Na základě výše uvedeného proto dovozuje porušení § 24 zákona o azylu, § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 3 spr. ř.

Žalovaný podal na výzvu soudu ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém uvedl, že jeho rozhodnutí, jakož i rozhodnutí Krajského soudu v Praze, bylo vydáno v souladu s právními předpisy. K tvrzení stěžovatelky, že pravidelně

sledovala úřední desku, uvedl, že z evidence pobytu vyplývá, že stěžovatelka se v době, kdy byla obě oznámení vyvěšena, zdržovala bez uvedení adresy mimo azylové středisko, a nemohla tudíž úřední desku sledovat. V dalším odkázal na správní spis. Závěrem navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Ze správního spisu vyplynulo: stěžovatelka opustila Vietnam dne 1. 10. 2001, a to z důvodů ekonomických a osobních. Ekonomické důvody specifikovala tak, že „ve Vietnamu neměla práci“; osobní důvody pak specifikovala tak, „že si chtěla provětrat hlavu a poznat život v Evropě“, resp. že si „chce rozšířit své vědomosti o Evropě a České republice“. Na území České republiky vstoupila dne 16. 1. 2002. Řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 21. 1. 2002. Dne 20. 2. 2002 předvolal žalovaný správní orgán stěžovatelku k pohovoru ve věci řízení o azylu. Protože se toto předvolání k pohovoru nepodařilo stěžovateli doručit do vlastních rukou, bylo uloženo v azylovém zařízení a oznámení o uložení bylo vyvěšeno na úřední desce (vyvěšeno bylo dne 20. 2. 2002 a sňato dne 2. 3. 2002). Obdobně byl proveden i druhý pokus o doručení předvolání k pohovoru, ale stěžovatelka si předvolání opětovně nepřevzala (druhé předvolání k pohovoru bylo vyvěšeno dne 25. 3. 2002 a sňato dne 4. 4. 2002).

Kasační stížnost není důvodná.

Vzhledem k tomu, že stěžovatelka uvádí jako právní důvod kasační stížnosti § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., je třeba se nejprve vyjádřit k významu tohoto ustanovení a jeho konkrétním dopadům v této věci. Význam dovolaného ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. („při zjišťování skutkové podstaty byl poru-

šen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto vytýkanou vadu měl soud napadané rozhodnutí zrušit“) se zakládá na faktu, že intenzita porušení řízení před správním orgánem byla v přímé souvislosti s následnou nezákonností tohoto rozhodnutí. Po posouzení stěžovatelkou uvedených skutečností, jakož i obsahu spisu, dospěl soud k závěru, že k porušení zákona v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, nedošlo.

Pokud stěžovatelka konkrétně namítá, že se k pohovoru nedostavila, protože nebyla vyrozuměna o jeho konání, neboť předvolání jí nebylo doručeno do vlastních rukou, resp. nebylo vyvěšeno na úřední desce azylového střediska, je třeba uvést, že ze správního spisu vyplývá, že správní orgán obě předvolání do vlastních rukou doručoval. Ostatně jak bude osvětleno níže, stěžovatelka si obě předvolání ani převzít nemohla z důvodu, že nebyla v azylovém středisku přítomna (a to bez udání adresy). Ze správního spisu dále vyplývá, že vzhledem k tomu, že se předvolání stěžovateli do vlastních rukou doručit nepodařilo, byla uložena v azylovém středisku, přičemž oznámení o uložení byla vyvěšena na úřední desce.

K dalšímu tvrzení stěžovatelky, že jednou až dvakrát týdně sledovala úřední desku azylového střediska, ale i opětovně k výše uvedenému doručování do vlastních rukou, soud odkazuje rovněž na správní spis – evidenci pobytu stěžovatelky, kterou si vyžádal od správního orgánu – z něhož vyplývá, že v době vyvěšení prvního předvolání (ale i v okamžiku doručování prvního předvolání

do vlastních rukou – viz výše), tedy mezi 20. 2. 2002 a 2. 3. 2002, se stěžovatelka v azylovém středisku nezdržovala, jelikož středisko již dne 19. 2. 2002 svévolně opustila a vrátila se až dne 18. 3. 2002. Rovněž tak z této evidence vyplývá, že stěžovatelka dne 22. 3. 2002 středisko opětovně svévolně opustila a vrátila se tam až 9. 4. 2002. Z uvedeného tedy vyplývá, že stěžovatelka ani v dobu vyvěšení druhého předvolání (ale ani v okamžiku doručování druhého předvolání do vlastních rukou – viz výše), tedy mezi 25. 3. 2002 a 4. 4. 2002, nebyla v azylovém středisku přítomna. Nejvyšší správní soud proto dovozuje, že k pohovoru, kde by se stěžovatelka mohla dále vyjádřit k důvodům pro udělení azylu, se nemohla dostavit pouze na základě vlastního zavinění, přičemž nelze ani odhlédnout od skutečnosti, že stěžovatelka svévolným opuštěním azylového střediska dále porušila i povinnost stanovenou v § 82 zákona o azylu. V těchto námitkách proto Nejvyšší správní soud stěžovatelce nepřisvědčil, a neshledal tak porušení § 24 zákona o azylu. Podle § 24 odst. 2 zákona o azylu se písemnost, kterou se nepodařilo doručit, uloží v přijímacím nebo pobytovém středisku, kde je žadatel o udělení azylu hlášen k pobytu, nebo v ministerstvem určeném azylovém zařízení, je-li hlášen k pobytu mimo azylové zařízení. Oznámení o uložení nedoručené písemnosti se vyvěsí v přijímacím nebo pobytovém středisku na úřední desce. Nevyzvedne-li si adresát zásilku do deseti dnů od uložení, považuje se poslední den této lhůty za den doručení, i když se adresát o uložení nedozvěděl.

Nejvyšší správní soud rovněž přezkoumal namítané porušení § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu. Protože stěžovatelka

své tvrzení ve vztahu k označeným ustanovením zákona nijak nespécifikovala, zabýval se Nejvyšší správní soud všemi možnými dopady, ovšem neshledal, že by k porušení citovaných ustanovení ze strany správního orgánu došlo, a přisvědčil tak závěrům krajského soudu. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že neshledal v souzené věci stěžovatelkou označený důvod vymezený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

K namítanému porušení ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. že „rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí“, Nejvyšší správní soud uvádí, že nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí je třeba spatřovat v tom, že se rozhodnutí neopírá o důvody, které opodstatňují určitý výrok rozhodnutí. Protože stěžovatelka žádné konkrétní námitky ve vztahu k porušení označeného ustanovení soudního řádu správního nevymezila, ale pouze uvedla, že krajský soud dostatečně nepřezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a své rozhodnutí dostatečným způsobem neodůvodnil, nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu než opětovně přezkoumat všechna možná naplnění označeného důvodu ve vztahu k přezkoumávanému rozsudku Krajského soudu v Praze. Po přezkoumání Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud správně vyšel ze skutkového a právního stavu, jenž existoval v době rozhodování žalovaného správního orgánu, a zabýval se všemi výroky napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se tak rozhodnutí krajského soudu dostatečně opírá o důvody, které opodstatňují předmětný výrok. I zde proto Nejvyšší správní soud uzavírá, že v souzené věci neshledal ani stěžovatel-

kou označený důvod vymezený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru,

že kasační stížnost není důvodná, a proto ji jako takovou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

(*uch*)

369

Daňové řízení: odůvodnění rozhodnutí o odvolání

k § 50 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

Odvolací orgán je v řízení podle zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, vázán odvolacími důvody. Vypořádal-li se s nimi řádně v odůvodnění svého rozhodnutí, a vyhověl tak požadavku § 50 odst. 7 téhož zákona, není jeho rozhodnutí nezákonné jen proto, že takové odůvodnění se zabývá třeba i jen dílčí otázkou pro rozhodnutí určující a neobsahuje bližší vymezení předmětu řízení nebo výčet všech provedených důkazů či jejich hodnocení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2004, čj. 7 Afs 10/2003-72)

Věc: Ing. Zdeněk Z. ve V. proti Finančnímu ředitelství v Brně o daň z příjmů, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad v Jihlavě vydal rozhodnutí v řízení o přezkoumávání daňových rozhodnutí (§ 55b d. ř.). O odvolání proti jeho rozhodnutí rozhodlo 3. 5. 2000 žalované finanční ředitelství; proti jeho rozhodnutí podal žalobce žalobu, jíž Krajský soud v Brně 9. 4. 2003 vyhověl a rozhodnutí finančního ředitelství zrušil.

Finanční ředitelství podalo proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jíž Nejvyšší správní soud vyhověl, rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že napadené rozhodnutí žalovaného je nepřezkouma-

telné pro nedostatek důvodů, protože z něho není zřejmý předcházející průběh řízení, nebylo specifikováno, co bylo předmětem řízení o přezkumu, nebyla dostatečně popsána skutková zjištění tohoto řízení a nebylo uvedeno, z jakých důkazů správce daně, popřípadě stěžovatel jako odvolací orgán, vycházel a jak je hodnotil. Jsou uvedena pouze zjištění k samotnému výsledku přezkumu, ale zjištění správce daně stěžovatel v souvislosti s právní úpravou nikterak nehodnotil, a stejně tak tomu bylo i v rozhodnutí správce daně. Postup stěžovatele, který v rozhodnutí neuvedl všechny důkazy, všechny souvislosti, neprovedl řádné hodnocení spolu s právním rámcem věci a posléze vše srozumitelně nevysvětlil ve vyjádření stěžovatele k žalobě, nelze akceptovat. Z rozhodnutí stěžovatele nelze podle názoru krajského soudu zjistit

žádný skutkový závěr, neboť stěžovatel neuvedl výčet provedených důkazů a ty ani v rozporu s § 2 odst. 3 d. ř. nehodnotil.

V kasační stížnosti podané v zákoně lhůtě stěžovatel namítal, že rozsudek krajského soudu spočívá na nesprávném posouzení právní otázky, a proto je nezákonný. K nedostatku důvodů rozhodnutí poukázal stěžovatel na to, že předmětem soudního řízení bylo rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o výsledku přezkoumání podle § 55b d. ř. Přezkoumávané rozhodnutí bylo tedy vydáno v rámci daňového řízení o mimořádném opravném prostředku, kterému předcházelo daňové řízení vyměřovací. Rovněž předmět řízení o přezkumu podle citovaného ustanovení je v souladu s citovaným zákonem výstižně a nezaměnitelně specifikován v rozhodnutí, kterým bylo povoleno přezkoumání daňového rozhodnutí správce daně v mimoodvolacím řízení. V souladu s danou právní úpravou je popis skutkových zjištění celého řízení o přezkoumání daňových rozhodnutí podle § 55b d. ř., jakož i uvedení a hodnocení důkazů, ze kterých jak správce daně, tak stěžovatel vycházel, uveden v jednotlivých vydaných rozhodnutích v rámci předmětného řízení, která dohromady tvoří organický celek s dostatečnou výpovědní schopností o skutkových zjištěních i provedených důkazech včetně jejich hodnocení. Stěžovatel má však – vzhledem ke specifické právní úpravě přezkoumání daňových rozhodnutí podle § 55b d. ř. – za to, že důkazy a jejich hodnocení s právním rámcem věci včetně všech souvislostí celého daňového řízení jsou uvedeny v rozhodnutích a vyplývají z jednotlivých rozhodnutí vydaných v rámci přezkoumání, která tvoří jeden celek, a nejen z rozhodnutí o odvolání. K otázce

obsáhlosti a podrobnosti odůvodnění rozhodnutí a obsahové náplni obecného pojmu „srozumitelně vysvětlit“, který v sobě zahrnuje i větší část subjektivního hodnocení věci, odkázal stěžovatel na znění § 50 odst. 3 a 7 d. ř. a navrhl, aby rozsudek krajského soudu byl zrušen.

Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti neztotožnil s názory stěžovatele, neboť skutečnost, že z kompletního spisového materiálu vedeného správními orgány lze vymezit předmět i průběh předchozího řízení, není pro daný případ relevantní. Důvodem, pro který – mimo jiné – krajský soud rozhodnutí zrušil, je to, že vymezení předmětu a průběhu předchozího řízení není z rozhodnutí zřejmé, a tento závěr soudu stěžovatel nenapadá. Pokud jde o zásadní právní názor stěžovatele, podle kterého postačuje, vyplývají-li skutková zjištění a právní hodnocení věci ze spisového materiálu, je v rozporu jednak se závěrem soudu a jednak i s právním názorem vyjádřeným v dostupné judikatuře, např. v rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 2. 2001, sp. zn. 30 Ca 52/2000. Právní názor stěžovatele, že na přezkoumatelnost rozhodnutí vydaných podle § 55b d. ř. je možno klást jiná – méně přísná – kritéria než na přezkoumatelnost jiných rozhodnutí v daňovém řízení, nemá výslovné zakotvení v platné právní úpravě a navíc by takový výklad byl nepřipustně extenzivním rozšiřováním okruhu uplatňování státní moci. Proto navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Kasační stížnost je důvodná.

Podle § 50 odst. 7 d. ř. musí být rozhodnutí o odvolání odůvodněno, pokud se v něm nevyhovuje odvolání v plném rozsahu. V odůvodnění se musí odvolací

orgán vypořádat se všemi důvody v odvolání uvedenými.

Žalobce s poukazem na citované ustanovení namítal v žalobě, že se stěžovatel nevypořádal se všemi důvody uvedenými v odvolání, a příkladmo také uvedl, o které odvolací důvody se jedná, a dále dovozoval porušení § 2 odst. 3 d. ř., protože podle jeho přesvědčení správce daně neprovedl správné hodnocení důkazů. S těmito žalobními body se krajský soud nevypořádal, neboť dovedl, že napadené rozhodnutí stěžovatele je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, protože v rozhodnutí měl být uveden předcházející průběh řízení, mělo být specifikováno, co je předmětem řízení o přezkumu, měla být dostatečně popsána skutková zjištění tohoto řízení, měly být uvedeny důkazy, z nichž správní orgány vycházely, a jejich hodnocení. Tento závěr krajského soudu však nemá oporu v § 50 odst. 7 d. ř., neboť z něj vyplývá pouze povinnost odvola-

cího orgánu vypořádat se se všemi odvolacími důvody, ale nikoliv už uvádět výčet všech provedených důkazů, všech souvislostí, provést řádné hodnocení spolu s právním rámcem věci. Rozhodující je, jaké důvody uvede odvolatel v odvolání, a tímto rámcem je odvolací orgán vázán. Nelze proto vyloučit, že se odvolací orgán může zabývat v odůvodnění svého rozhodnutí jen některou dílčí otázkou, např. procesního charakteru, aniž by uváděl další souvislosti, pokud by to nebylo nezbytně nutné. V dalším řízení proto přezkoumá krajský soud napadené rozhodnutí stěžovatele v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů.

Z vyložených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.).

(ci)

370

Azyl: přechodná ustanovení zákona č. 325/1999 Sb., o azylu; bezpečná třetí země

k § 2 odst. 2 písm. b), § 16 odst. 1 písm. e) a § 94 odst. 1 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 před novelou provedenou zákonem č. 2/2002 Sb. a po této novele

k § 11 odst. 3 zákona č. 498/1990 Sb., o uprchlících, ve znění zákona č. 317/1993 Sb.^{*)}

V řízení o žádostech o udělení azylu podaných po účinnosti zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, se postupuje podle tohoto (nového) zákona, a to nejen v otázkách procesních, ale i hmotněprávních. Samotná okolnost, že příslušná právní skutečnost (cesta do České republiky přes bezpečnou třetí zemi) nastala před účinností tohoto zákona, neznamená, že by se jednalo o nepřipustnou pravou zpětnou účinnost.

^{*)} Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících, byl s účinností k 1. 1. 2000 zrušen zákonem č. 325/1999 Sb., o azylu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2004, čj. 2 Azs 3/2004-45)

Věc: Stepan B. (Moldavská republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalovaného.

Rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 1. 11. 2001 byl podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu zamítnut jako zjevně nedůvodný návrh žalobce na udělení azylu. Ministr vnitra v řízení o rozkladu rozhodnutí I. stupně potvrdil.

Krajský soud v Ústí nad Labem ke včasné žalobě obě tato rozhodnutí zrušil. Argumentoval tím, že žalobce přicestoval do České republiky přes Slovenskou republiku v červenci 1998, tedy ještě za účinnosti zákona č. 498/1990 Sb., o uprchlících, který sice zná v ustanovení § 11 odst. 3 případy „zjevné nedůvodnosti“ žádosti o azyl, nikoli však takové podmínky, které jsou srovnatelné s ustanovením § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, s tím, že podle § 2 odst. 2 písm. b) tohoto zákona stát není bezpečnou třetí zemí, pokud cizinec jeho územím pouze projížděl. Toto (posledně uvedené) ustanovení bylo zrušeno až novelizujícím zákonem č. 2/2002 Sb. Vytýká-li žalovaný žalobci, že bezdůvodně nepožádal o azyl ve Slovenské republice (byť své úvahy správně uzavřel závěrem, že požádat mohl, neboť mu v tom nic nebránilo), a proto jeho žádost zamítl jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, pak vytkl žalobci postup, který zákon účinný v rozhodné době neznal, a tudíž nikterak nesankcionoval. Je tudíž vyloučeno vytýkat žalobci nesplnění podmínek, které pro rozhodné období zákonná úprava neznala. Aplikací zákona, který aplikovat nelze, se žalovaný dopustil nezákonnosti. Bude

proto dle názoru krajského soudu na žalovaném, aby po doplnění dokazování ve věci znovu rozhodl a užil zákon o azylu tak, že přezkoumá žádost o udělení azylu, nikoli však z pohledu ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) tohoto zákona.

Žalovaný podal proti tomuto rozsudku kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud vyhověl, rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Stěžovatel poukázal na ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. s tím, že napadený rozsudek považuje za nezákonný s ohledem na nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem. Uvedl, že mu není zcela jasný odkaz na zákon č. 2/2002 Sb., a poznamenal, že termín „projíždět“, vyjádřený zákonem č. 325/1999 Sb., byl vysvětlen několika rozsudky Nejvyššího správního soudu. Jedná se zejména o rozsudek ve věci sp. zn. 2 Azs 5/2003,^{*)} ve kterém bylo uvedeno, že termín „projíždět“ je nutno vykládat restriktivně. Odkaz na zákon č. 2/2002 Sb. v rozsudku soudu se stěžovateli jeví jako irelevantní. Dále poukázal na to, že řízení o udělení azylu se zahajuje podáním návrhu na zahájení řízení o udělení azylu. Návrh v předmětné věci byl podán dne 20. 10. 2000, tedy již za účinnosti zákona č. 325/1999 Sb. Tento zákon definuje pojem bezpečné třetí země v § 2 odst. 2, který stanoví, že

^{*)} Publikováno jako č. 18/2003 Sb. NSS.

cizinec musí před svým vstupem pobývat na území bezpečné třetí země a dále, že cizinec se do této země může vrátit a požádat o udělení postavení uprchlíka. Stěžovatel se domnívá, že obě tyto podmínky byly v době podání žádosti o azyl a následně splněny. V řízení před správním orgánem bylo prokázáno, že účastník na své cestě do České republiky pobýval na území Slovenska.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Vycházel z následujících skutečností a úvah.

Jak vyplývá zejména ze správního spisu předloženého žalovaným, návrh na zahájení řízení o udělení azylu (žádost o azyl) byl podán dne 20. 10. 2000, tedy za účinnosti zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Podle přechodného ustanovení § 94 odst. 1 tohoto zákona se žádost o přiznání postavení uprchlíka podaná žadatelem před nabytím účinnosti tohoto zákona považuje za návrh na zahájení řízení o udělení azylu a posuzuje se podle tohoto zákona. Z tohoto ustanovení vyplývá, že na takové žádosti se vztahuje nejen procesní pravidla, ale i hmotněprávní ustanovení nového zákona. Tím spíše se v otázkách procesních, ale i hmotněprávních, postupuje podle zákona č. 325/1999 Sb. v případě, že návrh na zahájení řízení byl podán až po účinnosti tohoto zákona. Samotná okolnost, že příslušná právní skutečnost (cesta do České republiky přes Slovenskou republiku) nastala před účinností (i platností) tohoto zákona, neznamená, že by se v tomto případě jednalo o nepřipustnou pravou zpětnou účinnost. Nejde o pří-

pad, kdy by zákon (právní důsledky spojené s určitou skutečností) byl aplikován zpětně i pro dobu před účinností tohoto zákona. Blíže je možno, pokud se týká pravé a nepravé retroaktivity, poukázat i na poměrně početné nálezy Ústavního soudu, mj. na nález sp. zn. Pl. ÚS 9/95.*)

Stěžovatel rovněž důvodně poukázal na to, že výkladem ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) zákona o azylu, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 2/2002 Sb., se již opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud, mj. v rozsudku ze dne 21. 8. 2003, čj. 2 Azs 5/2003-46. Uvedl, že pojem „projíždí“ příslušnou zemí je nutno interpretovat restriktivně, a to z důvodu podstaty a smyslu celého azylového řízení, do značné míry založeného na principu, že cizinec pronásledovaný za uplatňování politických práv a svobod ve své vlastní zemi (čl. 43 Listiny základních práv a svobod) má o azyl požádat vždy již v první zemi, kde má reálnou příležitost tento status obdržet nejdříve a kde budou garantována jeho základní práva a svobody. Takovouto zemí je zpravidla právě tzv. bezpečná třetí země ve smyslu § 2 zákona č. 325/1999 Sb. Azylové zákonodárství České republiky je totiž třeba vidět i v kontextu tendence právních úprav azylu v jiných srovnatelných demokratických evropských zemích, které rovněž vnímají právo na azyl jako právo na nezbytnou ochranu před pronásledováním v zemích původu, nikoliv však jako právo vybrat si zemi, ve které žadatel o azyl bude chtít toto své právo uplatnit.

S ohledem na shora vyřčené se tak rozhodujícím kritériem pro posuzování toho, zda cizinec bezpečnou třetí zemí pouze projížděl, jeví, zda v této bezpečně

*) Publikováno jako č. 16/1996 Sb. r. ÚS.

třetí zemi měl reálnou možnost požádat o udělení azylu či nikoliv. Tento názor je konformní i se srovnatelnou zahraniční judikaturou a doktrínou (podrobný přehled viz např. R. Göbel-Zimmermann: *Asyl- und Flüchtlingsrecht*. C. H. Beck, 1999, s. 90 a násl.).

Soud nemá důvod se od tohoto stanoviska ani v této věci odchýlit.

V rozhodovaném případě (jak vyplývá z obsahu správního spisu, především z protokolu o pohovoru ze dne 3. 10. 2001) žalobce přicestoval do České republiky přes Maďarsko a Slovensko autotobilem. Z ničeho nevyplývá, že by

v průběhu cesty nemohl žalobce z automobilu vystoupit. Ostatně i krajský soud v napadeném rozhodnutí vychází z toho, že závěr správního orgánu o možnosti požádat o azyl ve Slovenské republice je správný.

Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, neboť soud v napadeném rozsudku vycházel z nesprávného posouzení právní otázky. Proto bylo napadené rozhodnutí zrušeno a věc byla Krajskému soudu v Ústí nad Labem vrácena k dalšímu řízení.

(oda)

371

Řízení před soudem: vliv výkonu trestu odnětí svobody na místní příslušnost

k § 7 odst. 3 soudního řádu správního

Za bydliště fyzické osoby podle ustanovení § 7 odst. 3 s. ř. s. je nutno považovat místo, kde tato osoba bydlí s úmyslem se zde zdržovat trvale. Určení místní příslušnosti podle druhého pravidla zde uvedeného, tj. podle místa, kde se navrhovatel zdržuje, se uplatní teprve tehdy, když místní příslušnost nelze určit podle pravidla prvního, a to např. proto, že v České republice neexistuje žádné místo, kde by navrhovatel bydlel s úmyslem zdržovat se trvale. Skutečnost, že navrhovatel je ve výkonu trestu odnětí svobody, nemá na určení místa jeho bydliště vliv, neboť z žádných skutečností nelze usuzovat, že by ve věznici bydlel s úmyslem dlouhodobě či trvale se zde zdržovat.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2004, čj. Nad 79/2004-25)

Věc: Jaromír Š. v T. proti České správě sociálního zabezpečení o plný invalidní důchod, o určení místní příslušnosti soudu.

Dne 7. 1. 2004 podal žalobce ke Krajskému soudu v Ostravě žalobu, kterou napadá rozhodnutí žalované ze dne 17. 12. 2003, jímž byla zamítnuta jeho žádost o plný invalidní důchod. V žalobě uvedl u svého jména adresu věznice, v níž byl v době podání žaloby ve výko-

nu trestu odnětí svobody. V rámci doplnění žaloby doručené Krajskému soudu v Ostravě dne 6. 2. 2004 žalobce uvedl, že adresa jeho bydliště jsou Teplice (...). Krajský soud v Ostravě svým usnesením ze dne 6. 2. 2004 rozhodl o postoupení věci Krajskému soudu v Ústí nad Labem

jako soudu místně příslušnému. V odůvodnění usnesení je uvedeno, že žalobce má své bydliště v Teplicích, a proto je soudem místně příslušným podle § 7 odst. 3 s. ř. s. Krajský soud v Ústí nad Labem.

Usnesením ze dne 7. 5. 2004 vyslovil Krajský soud v Ústí nad Labem nesouhlas s postoupením projednávané věci a spis předložil Nejvyššímu správnímu soudu s návrhem, aby za místně příslušný byl označen Krajský soud v Ostravě, v jehož obvodu se navrhovatel zdržuje. V protokolu z jednání Krajského soudu v Ústí nad Labem ze stejného dne, na který tento soud při postoupení spisu Nejvyššímu správnímu soudu odkázal, soud uvedl, že žalobce se v místě svého bydliště po celou dobu výkonu trestu nezdržuje. Dodal, že ve věci je nutno zkoumat navrhovatelův zdravotní stav příslušnou ministerskou posudkovou komisí a poté záležitost projednat před soudem, což lze podle Krajského soudu v Ústí nad Labem snáze uskutečnit na Ostravsku, kde sídlí nejen alternativně příslušný krajský soud, ale i ministerská posudková komise. Jak dále Krajský soud v Ústí nad Labem uvedl, tak je tomu i v Ústí nad Labem, avšak žalobce by v takovém případě musel být minimálně dvakrát eskortován přes celou republiku.

Nejvyšší správní soud usnesením určil místně příslušným soudem Krajský soud v Ústí nad Labem.

Z odůvodnění:

Podle § 7 odst. 3 s. ř. s. je ve věcech důchodového pojištění a důchodového zabezpečení k řízení příslušný krajský soud, v jehož obvodu má navrhovatel bydliště, popřípadě v jehož obvodu se zdržuje. Podle § 7 odst. 6 s. ř. s. platí, že

není-li soud, u něhož byl návrh podán, k jeho vyřízení místně příslušný, postoupí jej k vyřízení soudu příslušnému. Nesouhlasí-li tento soud s postoupením věci, předloží spisy k rozhodnutí o příslušnosti Nejvyššímu správnímu soudu. Rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o této otázce jsou soudy vázány.

Místně příslušným soudem pro projednání žaloby je Krajský soud v Ústí nad Labem. Nejvyšší správní soud vycházel při určení příslušnosti z dikce ustanovení § 7 odst. 3 s. ř. s. Jakkoliv toto ustanovení připouští dvojí místní příslušnost ve věcech důchodového pojištění a důchodového zabezpečení, rozhodující je místní příslušnost určená podle pravidla prvního, tj. podle místa bydliště žalobce v době podání žaloby. Za bydliště žalobce jako fyzické osoby přitom nutno považovat místo, kde tato osoba bydlí s úmyslem se zde trvale zdržovat, v daném případě tedy žalobcův byt v Teplicích. Určení místní příslušnosti podle pravidla druhého, tj. podle místa, kde se navrhovatel zdržuje, se uplatní teprve tehdy, když místní příslušnost krajského soudu nelze určit podle pravidla prvního, tj. podle místa bydliště žalobce, a to např. proto, že v České republice neexistuje žádné místo, kde by žalobce bydlel s úmyslem zdržovat se zde trvale. Tak tomu však v daném případě není. Žalobce má v České republice bydliště na adrese, která se nachází v obvodu Krajského soudu v Ústí nad Labem, a proto je k řízení o žalobě místně příslušný tento soud. Skutečnost, že žalobce je ve výkonu trestu odnětí svobody, nemá vliv na určení místa bydliště žalobce, neboť z žádných skutečností nelze usuzovat, že by žalovaný ve věznici v obvodu Krajského soudu v Ostravě bydlel s úmyslem dlouhodobě či trvale se zde zdržovat. Argumenty uváděné Krajským soudem

v Ústí nad Labem jsou relevantní spíše pro rozhodování o delegaci dle § 9 odst. 2 s. ř. s., nikoliv však pro určení místní příslušnosti dle § 7 odst. 3 s. ř. s.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle § 7 odst. 6

s. ř. s. rozhodl tak, že v dané věci je k řízení místně příslušný Krajský soud v Ústí nad Labem, protože v jeho obvodu měl žalobce v den podání žaloby své bydliště.

(aš)

372

Kompetenční spory: rozhodnutí o vlastnictví podle zákona o půdě

k § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (v textu též „zákon o půdě“)

k § 244 a násl. občanského soudního řádu

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

Rozhodli pozemkový úřad postupem podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, o tom, že určitá osoba není vlastníkem nemovitostí, na které podle tohoto zákona uplatnila nárok, může se taková osoba domáhat vydání nemovitostí žalobou podanou podle části páté občanského soudního řádu (§ 244 a násl. o. s. ř.) proti osobě povinné. O takové žalobě je příslušný rozhodovat soud v občanském soudním řízení, nikoli soud ve správním soudnictví.

(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 22. 6. 2004, čj. Konf 123/2003-7)

Věc: Spor o pravomoc mezi Krajským soudem v Českých Budějovicích a Okresním soudem v Pelhřimově ve věci žalobce Matthiase T.-W. proti Pozemkovému úřadu v Pelhřimově o vydání nemovitosti.

Žalobce Matthias T.-W. uplatnil u Pozemkového úřadu v Pelhřimově nárok na vydání nemovitostí, jejichž původním vlastníkem byl zemřelý žalobcův otec Dr. Josef Karel T.-W.

Pozemkový úřad dne 2. 9. 2003 rozhodl, že žalobce není vlastníkem označených nemovitostí (§ 9 odst. 4 zákona o půdě), neboť jeho otec byl vyhláškou ONV v Ledči nad Sázavou ze dne 20. 8. 1945, čj. 11097/45, označen za osobu německé

národnosti ve smyslu § 1 odst. 1 dekretu prezidenta republiky č. 12/1945 Sb.

Žalobce poté podal u Okresního soudu v Pelhřimově žalobu s označením „...žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne...“ a domáhal se jí, aby soud vydal rozsudek, jímž bude žalovanému pozemkovému úřadu uloženo nemovitosti vydat (ve věci samé namítal a dovozoval, že jeho otec neměl být označen za osobu německé národnosti).

Okresní soud usnesením rozhodl tak, že věc postoupil Krajskému soudu v Českých Budějovicích jako soudu věcně i místně příslušnému ve věcech správního soudnictví. V odůvodnění uvedl, že z obsahu žaloby s ohledem na stanovenou osobu žalovaného, osoby zúčastněné na řízení i samotný název žaloby se jedná o žalobu podanou ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního, neboť podle tohoto ustanovení vymezuje žalobce v žalobě název žaloby, ve smyslu § 33 a § 34 stanovuje okruh účastníků na straně žalobce i osob zúčastněných na řízení. Z tohoto je patrné, že žaloba není podávána podle části páté občanského soudního řádu. Dovodil pak věcnou i místní příslušnost Krajského soudu v Českých Budějovicích podle § 7 odst. 1, 2 a 5 soudního řádu správního.

Krajský soud v Českých Budějovicích po dodání spisů z okresního soudu podal zvláštnímu senátu návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu. Poukázal v něm na to, že o návrhu nemůže krajský soud jako soud působící ve správním soudnictví podle soudního řádu správního rozhodovat: nejde o žalobu proti rozhodnutí vydanému v oblasti veřejné správy (pravomoc soudu stanovena v § 4 s. ř. s.), protože rozhodnutí, které bylo vydáno, je rozhodnutím v soukromoprávní záležitosti. Žalobce správně postupoval podle § 244 o. s. ř., jestliže se obrátil na soud, který měl rozhodnout v civilním nalézacím řízení v plné jurisdikci a instančním postupem. Jde o nové projednání stejné věci, která byla pravomocně rozhodnuta správním orgánem, a to v civilním nalézacím řízení před soudem. Tím je zajišťována soudní ochrana před rozhodnutím správního orgánu ve věcech soukromého práva v souladu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 36 odst. 2

Listiny základních práv a svobod. Takové rozhodování není založeno pouze na kontrole zákonnosti rozhodnutí správního orgánu, jehož výsledkem by bylo kasační rozhodnutí soudu.

Zvláštní senát usnesením vyslovil, že příslušný vydat rozhodnutí ve věci je soud v občanském soudním řízení, a dalším výrokem zrušil usnesení Okresního soudu v Pelhřimově, jímž tento soud svou příslušnost k rozhodování popřel.

Z odůvodnění:

K návrhu se vyjádřil pouze žalovaný. Uvedl, že jeho rozhodnutí řešilo otázku vlastnictví v něm označených nemovitostí podle ustanovení § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., tedy otázku vyplývající z občanskoprávních vtaů ve smyslu § 244 o. s. ř. Nešlo tedy o rozhodnutí o právech a povinnostech fyzických či právnických osob v oblasti veřejné správy. Proto se v případě projednávání žalob proti rozhodnutí pozemkového úřadu podle citovaného ustanovení zákona o půdě postupuje podle § 244 a násl. o. s. ř., a nikoli podle soudního řádu správního. V tomto smyslu žalovaný žalobce poučil s tím, že proti rozhodnutí pozemkového úřadu není přípustné odvolání. To žalovaný dovodil z toho, že ustanovení § 9 odst. 6 zák. č. 229/1991 Sb., o možnosti podat opravný prostředek k soudu proti rozhodnutí podle § 9 odst. 4 zákona, nebylo dosud novelizováno. Žaloba byla podána v souladu s poučením v zákonné lhůtě k příslušnému okresnímu soudu podle § 250 odst. 2 o. s. ř. Žaloba podle § 244 a násl. o. s. ř. by měla požadovat přímo vydání předmětných nemovitostí na osobě povinné, ale nikoli již zrušení rozhodnutí pozemkového úřadu, protože podle § 250j o. s. ř. soud – shledá-li, že o vě-

ci měl správní orgán rozhodnout jinak – rozhodnutí správního orgánu neruší, ale vydá rozsudek, kterým jej zcela nebo zčásti nahradí. Proto je nepochybné, že jde o žalobu podle § 244 a násl. o. s. ř. a Okresní soud v Pelhřimově je příslušný k jejímu projednání.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi soudem ve správním soudnictví a soudem v občanském soudním řízení se zvláštní senát řídil následující úvahou:

V projednávané věci se žalobce domáhá vydání v žalobě označených nemovitostí poté, co Ministerstvo zemědělství, Pozemkový úřad Pelhřimov, předchozím rozhodnutím nevyhovělo požadavku na jejich vydání a určilo, že žalobce není vlastníkem těchto nemovitostí. Žaloba obsahuje náležitosti předepsané ustanovením § 246 odst. 2 o. s. ř., včetně toho, jak má být spor rozhodnut. Žalobce se podanou žalobou domáhá nahrazení rozhodnutí správního orgánu navrhovaným výrokem soudního rozsudku (§ 250j o. s. ř.). Při posouzení tohoto právního úkonu žalobce ve smyslu § 41 odst. 2 o. s. ř., tedy podle jeho obsahu, i když je úkon nesprávně označen, je tak zřejmé, že jde o žalobu podle části páté

občanského soudního řádu („Řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem“) podle § 244 a násl. o. s. ř. Na tomto závěru nemůže ničeho měnit ani to, že žalobce v žalobě (nadbytečně) předpokládá zrušení označeného rozhodnutí správního orgánu, přehlížeje, že v řízení podle části páté občanského soudního řádu při rozhodnutí věci rozsudkem podle § 250j nedochází ke zrušení správního rozhodnutí, nýbrž právě k jeho nahrazení, a to v takovém rozsahu, v jakém je rozsudkem soudu dotčeno. Tento následek musí být uveden ve výroku rozsudku.

Proto zvláštní senát vyslovil, že rozhodnout o věci přísluší soudu v občanském soudním řízení.

Zvláštní senát podle § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb. dále zruší rozhodnutí, kterým strana kompetenčního sporu popřela svou pravomoc o sporu rozhodovat, ačkoliv podle rozhodnutí zvláštního senátu je vydání rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení v její pravomoci. Druhým výrokem proto zvláštní senát zrušil usnesení okresního soudu, které výroku, jímž byla kompetence určena, odporuje.

(*aza*)

373

Správní trestání: odborný dozor nad bezpečností práce

k § 133 odst. 1 písm. b) a § 191 zákoníku práce

k § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce, ve znění zákona č. 159/1992 Sb. (od 1. 10. 2004 též ve znění zákona č. 436/2004 Sb.)

Při ukládání pokuty orgánem státního odborného dozoru podle ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce, za porušení povinnosti uvedené v § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce se zaměstnavatel nemůže zprostit odpovědnosti

poukazem na § 191 zákoníku práce, neboť podle uvedeného ustanovení je možno postupovat pouze v rámci odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovních úrazech, tedy ve vztahu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2004, čj. 4 As 4/2003-74)

Věc: Společnost s ručením omezeným A. ve V. proti Českému úřadu bezpečnosti práce, o kasační stížnosti žalobce.

Inspektorát bezpečnosti práce pro Jihomoravský kraj uložil žalobci rozhodnutím ze dne 15. 2. 2001 pokutu ve výši 50 000 Kč za porušení § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce. Český úřad bezpečnosti práce odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobce se u Městského soudu v Praze domáhal zrušení tohoto rozhodnutí; městský soud žalobu rozsudkem ze dne 26. 2. 2003 zamítl.

Žalobce podal proti rozsudku soudu kasační stížnost; Nejvyšší správní soud ji zamítl.

Z odůvodnění:

Správní orgán I. stupně rozhodnutí o uložení pokuty odůvodnil tím, že žalobce minimálně dne 19. 9. 2000 (rozhodnutí uvádí 19. 9. 2001) provozoval ve svém provozu v D. v lisovně II. lisovací zařízení na pryž, které neodpovídalo požadavkům bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, neboť nebyla zajištěna ochrana obsluhy lisu před vznikem pracovního úrazu v důsledku vniknutí obsluhy zařízení do nebezpečného pracovního prostoru lisu. Čidlo pracovního lisu snímající polohu ochranného krytu v případě, že kryt není v poloze, bylo zablokováno. Toto čidlo zabraňuje možnosti vzniku uvedeného pracovního úrazu. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že tímto

žalobce porušil ustanovení § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce, a proto podle ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb. uložil žalobci pokutu ve výši 50 000 Kč.

Žalovaný při zamítnutí odvolání odmítl námitku žalobce, že postižený zaměstnanec byl před nástupem práce na lisu odborně proškolen a byl zaškolen na práci s konkrétním druhem formy lisu. Žalovaný odkázal na princip tzv. objektivní odpovědnosti za dodržování požadavků předpisů bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a dovozoval, že je nerozhodné, jakým způsobem došlo k porušení předpisu, neboť žalobce měl odpovědnost za výsledek, tedy za to, že zařízení bude odpovídat požadavkům předpisu bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Městský soud v Praze v odůvodnění svého rozsudku konstatoval, že z citace ustanovení § 133 odst. 1 písm. b) a odst. 4 a § 138 zákoníku práce a dále z ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce, vyplývá základní skutková podstata, na jejímž základě je orgán státního odborného dohledu oprávněn uložit pokutu – tedy v případě porušení předpisu k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení a předpisů stanovících pracovní podmínky. Jednou z povinností zaměstnavatele (podle dřívější terminologie

zákoníku práce „organizace“) je provozovat stroje a zařízení a zavádět technologické postupy odpovídající požadavkům bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Soud dále konstatoval, že z žádného ustanovení zákona dopadajícího na tento případ nevyplývá, že by se organizace (zaměstnavatel) mohla odpovědnosti za takový správní delikt zprostit. Jedná se o odpovědnost objektivní (v teorii označovanou v tomto případě za odpovědnost absolutní). Argumentaci žalobce s odkazem na ustanovení § 191 zákoníku práce proto soud považoval za nepřijatelnou. Vzhledem k tomu, že odpovědnost žalobce za porušení povinnosti provozovat stroj a zařízení odpovídající požadavku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci je objektivní, byla žalobci pokuta uložena právem. Proto soud žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Žalobce (dále „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. namítal, že v řízení nebyla náležitě právně posouzena otázka týkající se objektivní odpovědnosti zaměstnavatele tak, jak byla prezentována v napadeném rozhodnutí. Poukazyval na to, že již v žalobě uvedl, že v daném případě není dán jiný předpoklad vzniku odpovědnosti, vyžadovaný ustanovením § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb., než porušení předpisu k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení a předpisů stanovujících pracovní podmínky. Ve smyslu logického a gramatického výkladu se tím míní porušení předpisu ze strany organizace, avšak stěžovatel má za to, že v daném případě k porušení předvídanému těmito předpisy nedošlo. Stěžovatel nesouhlasil s výkladem soudu, že by se nemohl za žádných okolností odpovědnosti zprostit, a vyslovil

názor, že skutečně je nutno aplikovat *per analogiam* ustanovení § 191 zákoníku práce, které předjímá liberační důvod při jinak objektivní odpovědnosti zaměstnavatele. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že z provedeného dozoru a přiložených písemností jednoznačně vyplývá, že předmětná událost nastala dne 19. 9. 2000 a k tomuto datu byly úkony zaprotokolovány. Administrativní chybu spočívající v záměně roku, kdy namísto roku 2000 byl uveden rok 2001, Městský soud v Praze řádně odůvodnil a právní skutečnosti hodnotil v plném rozsahu a souvislostech ke dni události, tj. tak, že protiprávní stav trval při provozování lisu dne 19. 9. 2000, neboť výkon dozoru byl na stav k tomuto datu zaměřen, a rok 2001, který se vyskytuje v odůvodněných rozhodnutích, je toliko písařská chyba. Žalovaný dále uvedl, že pokuta byla stěžovateli uložena za prokázané porušení ustanovení § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce tehdy platného v naprostém souladu s ustanovením § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb., nikoliv za vznik pracovního úrazu, což je skutečnost pro uložení pokuty nerozhodná. Navrhoval, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Kasační stížnost není důvodná.

Pochybení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) a d) Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku Městského soudu v Praze neshledal. Předně je třeba uvést, že Městský soud v Praze vycházel při posuzování věci z obsahu správního spisu, z něhož lze zjistit, že ve dnech 5., 16. a 17. 10. 2000 správní orgán pro-

vedl podle zákona č. 174/1968 Sb. [§ 4 písm. a) tohoto zákona] dozor ke zjištění, zda jsou dodržovány předpisy k zajištění bezpečnosti práce a bezpečnosti technických zařízení a předpisy stanovící pracovní podmínky. Zjistil, že žalobce nejméně dne 19. 9. 2001 (správně 19. 9. 2000) provozoval ve svém provozu v D. v lisovně II. lisovací zařízení na pryž SUB 4040-116, které neodpovídalo požadavkům bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Nutno tedy konstatovat, že stěžovatel provozoval zařízení, které bylo v rozporu s předpisy o bezpečnosti práce, přičemž dne 19. 9. 2000 došlo k závažnému pracovnímu úrazu pracovníka stěžovatele Martina M.

Nejvyšší správní soud sdílí názor správních orgánů a posléze i názor soudu o tom, že ze strany stěžovatele došlo k porušení ustanovení § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce, v jeho znění ke dni 19. 9. 2000, který organizaci jako zaměstnavateli ukládá povinnost vytvářet podmínky pro bezpečnou a zdraví neohrožující práci v souladu s předpisy o bezpečnosti práce, bezpečnosti technických zařízení a o ochraně zdraví při práci, zejména pak provozovat stroje a zařízení odpovídající požadavkům bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. V daném případě tedy byly dány předpoklady pro postup správních orgánů podle § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb., podle něhož jsou orgány státního odborného dozoru dále oprávněny ukládat organizacím a podnikajícím fyzickým osobám za porušení předpisů k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení a předpisů stanovících pracovní podmínky pokutu až do částky 500 000 Kč. Namítá-li stěžovatel, že podle jeho názoru v daném případě k porušení předvídanému těmito předpisy nedošlo, nelze s jeho názorem souhlasit. Protože však

stěžovatel blíže nekonkretizuje a neodůvodňuje svoje přesvědčení, nelze se ani k jeho námitce blíže vyjádřit.

Nejvyšší správní soud dále sdílí názor správních orgánů a Městského soudu v Praze spočívající v právním závěru, že v daném případě se jedná o objektivní odpovědnost stěžovatele, tedy o odpovědnost, která vzniká bez ohledu na jeho zavinění. Ostatně skutečnost, že nejméně dne 19. 9. 2000 bylo provozováno zařízení se zablokovaným čidlem snímajícím polohu ochranného krytu, tedy v rozporu s požadavky bezpečnostních předpisů, stěžovatel nezpochybňuje.

Jak již uvedl Městský soud v Praze, odpovědnost organizace (právnícké osoby) je odpovědností objektivní, což znamená, že subjekt odpovídá za porušení právních povinností zásadně bez ohledu na zavinění. Podle právní teorie je konstrukce odpovědnosti bez zavinění odůvodňována teoretickými i praktickými důvody. Zjišťování a dokazování zavinění v situaci, kdy porušení povinnosti právníckou osobou je často výsledkem činnosti řady jednotlivců, je velmi obtížné a otázka podílu jednotlivců na protiprávním jednání je problematická. Z tohoto pohledu je třeba přistupovat k posouzení projednávané věci: pro řízení o uložení pokuty za správní delikt právnícké osoby není tedy podstatný podíl jednotlivých pracovníků organizace na vzniku protiprávního jednání, ale zjištění samotného protiprávního jednání (protiprávního stavu). Tím je v posuzované věci zjištěno, že nejméně dne 19. 9. 2000 provozoval stěžovatel ve svém provozu lisovací zařízení, u něhož nebyla zajištěna ochrana obsluhy lisu, protože bylo zablokováno čidlo snímající polohu ochranného krytu pracovního prostoru. Tento zjištěný stav je třeba po-

važovat za porušení povinnosti uvedené v ustanovení § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce, jak již bylo výše uvedeno.

Stěžovatel se dovolává toho, že protiprávní stav nebyl vyvolán zaviněním organizace, ale zaviněním jejího pracovníka Martina M., u něhož došlo dne 19. 9. 2000 k závažnému pracovnímu úrazu.

V posuzované věci ale není projednávána odpovědnost za škodu způsobenou při pracovních úrazech podle § 190 a násl. zákoníku práce, nýbrž jde o posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného, tj. o posouzení, zda došlo k naplnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu, tj. k porušení povinností uvedených v ustanovení § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce, jako základního předpokladu pro postup žalovaného podle § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb.

Jestliže tedy ve věci nešlo o posouzení odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu podle § 190 a násl. zákoníku práce, nebylo možno aplikovat ustanovení § 191 tohoto zákona, které stanoví podmínky pro zproštění odpovědnosti zaměstnavatele (případně částečné zproštění odpovědnosti) za škodu při pracovním úrazu, avšak pouze ve vztahu k zaměstnanci, a to podle části třetí hlavy osmé zákoníku práce, tedy

ve věci, o níž rozhodují soudy v občanském soudním řízení podle § 7 odst. 1 o. s. ř. V přezkumném soudním řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, jímž byla uložena pokuta podle ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb. za porušení povinnosti uvedené v § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce, nelze aplikovat ustanovení § 191 zákoníku práce, neboť uvedené ustanovení je možno použít pouze v občanském soudním řízení o odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovních úrazech, tedy v řízení, které je upraveno v části třetí hlavy osmé zákoníku práce. Postup žalovaného v posuzované věci byl odůvodněn zjištěním porušení předpisů k zajištění bezpečnosti práce ze strany stěžovatele, v němž zjišťování zákonných podmínek rozhodných pro posouzení zavinění z hlediska náhrady škody mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem není právně relevantní, neboť nemůže uložení pokuty ani její výši ovlivnit. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tvrzený stěžovatelem nebyl v posuzované věci zjištěn; námitka důvodná není.

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

(tur)

Daňové řízení: výrok odvolacího orgánu o změně rozhodnutí

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

k § 50 odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

Měnil-li žalovaný rozhodnutí, jímž správce daně jedním výrokem uložil pokutu, stanovil její výši, splatnost a místo plnění, musí z výroku žalované-

ho jasně a jednoznačně vyplývat, v čem je odvoláním napadené rozhodnutí touto změnou dotčeno. Není na úkor srozumitelnosti závěru žalovaného o změně napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jestliže vedle konkretizované změny rozhodnutí (zde: změna výše pokuty) zároveň vyjádří, které části výroku nemění. Rozhodnutí žalovaného není rozhodnutím nesrozumitelným [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2004, čj. 1 Afs 6/2003-62)

Věc: Akciová společnost Č. v P. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o pokutu za nesplnění povinnosti nepeněžitě povahy, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad pro Prahu 5 uložil žalobkyni svým rozhodnutím ze dne 9. 11. 2001 podle § 37 odst. 1 daňového řádu pokutu ve výši 50 000 Kč za opakované nesplnění povinnosti nepeněžitě povahy. V rozhodnutí uvedl, že dne 25. 9. 2001 vydal výzvu k součinnosti třetích osob podle § 34 odst. 11 d. ř., jejímž předmětem bylo v ní uvedené číslo bankovního účtu a jíž požadoval po žalobkyni sdělení majitele účtu, stavu účtu a pohybu na účtu. Žalobkyně ve stanovené lhůtě uloženou povinnost nesplnila, neboť účet byl podle jejího názoru nedostatečně specifikován.

K odvolání žalobkyně změnil žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 7. 2002 rozhodnutí finančního úřadu a ve výroku uvedl následující: „Odvoláním napadené rozhodnutí se mění. Výše uložené pokuty se snižuje z částky 50 000 Kč na částku 2000 Kč. Pokuta je splatná do 15 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí na účet ČNB v Praze 1 č. 3754-7624-051/0710, variabilní symbol 45244782, konstantní symbol: 1148. Ostatní části odvoláním napadeného rozhodnutí zůstávají beze změn.“ Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že žalovaný shledal důvodným uložení pokuty, nikoliv však její výši.

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou, v níž (stejně jako v od-

volání) namítala, že neodmítla splnit svou zákonnou povinnost: pouze správci daně sdělila, že je třeba výzvu doplnit o další údaj, neboť pouhé uvedení čísla účtu nelze považovat za dostatečnou identifikaci.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 4. 2003 žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Nepřisvědčil sice námitkám žalobkyně, dospěl však k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Vycházel z toho, že správce daně rozhodl o uložení pokuty jedním výrokiem ukládajícím pokutu samotnou, určujícím její výši, její splatnost a místo plnění. Pokud žalovaný takové rozhodnutí změnil pouze ve výši uložené pokuty a rozhodl o splatnosti pokuty a místu plnění (ve shodě se správcem daně), zatímco v ostatních částech ponechal rozhodnutí beze změn, není z jeho rozhodnutí zřejmé, jak rozhodl o samotném uložení pokuty – tedy zda bylo odvolání, pokud se dotýká samotného uložení pokuty, zamítnuto, nebo bylo napadené rozhodnutí zrušeno, popř. změněno. Pouze z odůvodnění rozhodnutí by bylo možné seznat, že odvolací orgán s napadeným rozhodnutím v ostatním vyslovil souhlas; takové vyjádření však neodpovídá stanoveným náležitostem rozhodnu-

tí. Soud s poukazem na § 50 odst. 1 a 9 d. ř. dovedl, že výrok odvolacího orgánu musí obsahovat základní náležitosti správního rozhodnutí; jeho výrokem je rozhodnutí o tom, zda se výrok rozhodnutí I. stupně potvrzuje, nebo zda se mění a jak (rozhodnutí ve věci), nebo výrok, kterým se takové rozhodnutí zrušuje; jiným způsobem odvolací orgán rozhodnout nemůže. Napadené rozhodnutí žalovaného tak trpí vadou způsobující nepřezkoumatelnost rozhodnutí, která spočívá v nesrozumitelnosti, neboť dostatečně nevyjadřuje, jak bylo o odvolání – a tedy i o rozhodnutí I. stupně – v odvolacím řízení rozhodnuto.

Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl rozhodnutí městského soudu kasační stížností, opírající se o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Poukazuje na to, že výrok odvolacího orgánu zněl: „Odvoláním napadené rozhodnutí se mění.“ Následně bylo uvedeno, v jakém smyslu dochází k jeho změně, tedy že se uložená pokuta snižuje z částky 50 000 Kč na částku 2000 Kč. Jelikož se jednalo o peněžité plnění, uvedl odvolací orgán pouze s ohledem na § 32 odst. 2 písm. d) d. ř. rovněž lhůtu splatnosti a účet, na nějž má být předmětná částka uhrazena. Zároveň uvedl, že ostatní části odvoláním napadeného rozhodnutí zůstávají beze změn. Žalovaný tedy změnil odvoláním napadené rozhodnutí, tj. rozhodnutí o uložení pokuty, a následně doplnil, v jaké části rozhodnutí dochází ke změně, resp. že změna se týká pouze výše uložené pokuty, přičemž ostatní části napadeného rozhodnutí zůstávají beze změn. Ve výroku, jímž dochází ke změně odvoláním napadeného rozhodnutí, musí odvolací orgán konstatovat, k jakým změnám dochází, resp. v jakém rozsahu se rozhodnutí mění. Pokud tedy došlo ke změně výše pokuty a splat-

nost a lhůta plnění byla uvedena pouze s ohledem na § 32 odst. 2 písm. d), e) d. ř., následná část výroku – „Ostatní části odvoláním napadeného rozhodnutí zůstávají beze změn“ – pouze dále konkretizuje, v jakém smyslu ke změně odvoláním napadeného rozhodnutí došlo. Tato věta byla uvedena ve výrokové části žalobou napadeného rozhodnutí s cílem co nejpřesnějšího vymezení změny napadeného rozhodnutí. Podle stěžovatele je z výroku rozhodnutí o odvolání patrné, že napadené rozhodnutí ve znění rozhodnutí o odvolání doznává změny pouze v části výše uložené pokuty, a je zcela zřejmé, že pokuta byla udělena oprávněně, pouze v nepřiměřené výši. Stěžovatel poukázal na to, že žalobkyně ani nesrozumitelnost rozhodnutí žalovaného nenamítala a zcela přesně věděla, jak bylo o podaném odvolání rozhodnuto.

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

Z odůvodnění:

V prvé řadě se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda městský soud tím, že přezkoumával žalobou napadené rozhodnutí z hlediska procesních vad a napadené rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost zrušil, ačkoliv tato vada nebyla žalobou namítána, nepřekročil meze soudního přezkumu stanovené v § 75 odst. 2 s. ř. s.

Správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční. Je na žalobci, zda proti rozhodnutí správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, bude brojit žalobou u soudu či nikoliv; je na něm, aby v případě, že se bude domáhat

ochrany svých práv žalobou u soudu, jasně vymezil, které výroky správního rozhodnutí napadá, a v žalobních bodech pak specifikoval, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 s. ř. s.). Soud je při přezkoumání správního rozhodnutí vázán rozsahem napadení, jak je žalobce ve své žalobě vymezí, a přezkoumá jen ty výroky rozhodnutí, které byly žalobou napadeny, a jen v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Soudní řád správní výslovně, nad rámec žalobní vázanosti, rozšiřuje soudní přezkum o zkoumání nicotnosti žalobou napadeného rozhodnutí; k nicotnosti musí soud přihlížet a musí ji též svým rozhodnutím deklarovat, i když ji žalobce nenamítá. I bez námitek však musí soud z úřední povinnosti přihlížet i k dalším těžkým procesním vadám, zejména k takovým, které – i když je žalobce sám v žalobě nenapadá – způsobují, že vadné rozhodnutí není možno přezkoumat z hlediska důvodnosti námitek v žalobě uplatněných. Takovou vadou je nepochybně vada spočívající v nesrozumitelnosti rozhodnutí, která jej činí přezkumu nezpůsobilým. K takové vadě musí soud přihlížet z úřední povinnosti i za účinnosti nové právní úpravy správního soudnictví; městský soud proto nepochybil, jestliže i bez žalobní námítky zkoumal, zda je žalobou napadené rozhodnutí přezkoumatelné, a poté, co dospěl k závěru, že tomu tak není, napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zrušil.

O kasační stížnosti Nejvyšší správní soud uvážil následovně:

Z § 50 odst. 6 daňového řádu vyplývá povinnost odvolacího orgánu přezkoumat odvoláním napadené rozhodnutí a v odůvodněných případech

je změnit nebo zrušit, jinak odvolání zamítnout; jedná se o tři možné alternativy rozhodnutí, které se navzájem vylučují. Výrokem tedy musí odvolací orgán vyjádřit, zda odvoláním napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (popř. napadené výroky jeho rozhodnutí) ruší, nebo jej mění a jakým způsobem jej mění, anebo – neshledá-li odvolání důvodným – odvolání zamítnout; jiným způsobem odvolací orgán rozhodnout nemůže. Rozhoduje-li odvolací orgán o změně odvoláním napadeného výroku rozhodnutí, je pro určitost a srozumitelnost takového rozhodnutí nezbytné, aby z výroku rozhodnutí jednoznačně vyplývalo, v čem tato změna spočívá; jinak řečeno, z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a jej měnícího rozhodnutí odvolacího orgánu musí být jednoznačné, o čem a jak bylo rozhodnuto.

Městskému soudu je třeba přisvědčit v tom, že odvoláním napadeným rozhodnutím rozhodoval správce daně jedním výrokem, jímž uložil pokutu, stanovil její výši, její splatnost a místo plnění. Měnil-li proto žalovaný takové rozhodnutí, musí z výroku odvolacího orgánu jasně a jednoznačně vyplývat, v čem je odvoláním napadené rozhodnutí touto změnou dotčeno. Z výroku rozhodnutí správce daně a z rozhodnutí žalovaného zcela mimo pochybnost vyplývá, že žalovaný k podanému odvolání výrok napadeného rozhodnutí změnil, a to v té jeho části, již byla stanovena výše uložené pokuty. Není na úkor srozumitelnosti závěru žalovaného o změně napadeného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jestliže vedle konkretizované změny rozhodnutí (změna výše pokuty) zároveň vyjádřil, které části výroku nemění. Rozhodnutí žalovaného není rozhodnutím nesrozumitelným a kasač-

ní stížnost je důvodná. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení. (šk)

375

Azyl: neurčitý právní pojem a správní uvážení

k § 14 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.

Ustanovení § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je kombinací neurčitého právního pojmu a správního uvážení, kdy neurčitým právním pojmem je „případ zvláštního zřetele hodný“ a vlastní rozhodnutí správního orgánu vyjádřené slovy „lze udělit humanitární azyl“ představuje správní uvážení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2004, čj. 5 Azs 105/2004-72)

Věc: Pham Van D. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o azyl, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 9. 2002 nebyl žalobci udělen azyl z důvodu nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Současně žalovaný rozhodl, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 10. 10. 2002 k Vrchnímu soudu v Praze opravný prostředek, v němž popsal své potíže v životě, ekonomickou situaci své rodiny i svou vlastní. Tento soud o opravném prostředku nerozhodl do 31. 12. 2002, a proto věc přešla ve smyslu článku II zákona č. 519/2002 Sb., § 129 odst. 2 s. ř. s. a § 32 odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, na Krajský soud v Plzni, který s ním naložil jako se žalobou. Dne 21. 11. 2003 zaslal žalobce krajskému soudu vyjádření, v němž namítl, že pro udělení humanitárního azylu v průběhu řízení uvedl řadu důvodů, a to nejen ekonomických, a žalovaný, který je povinen zkoumat, zda žalobce nespĺňuje důvody pro udělení humani-

tárního azylu dle § 14 zákona o azylu, neodůvodnil, proč humanitární azyl neudělil.

Soud I. stupně žalobu zamítl, neboť obsahovala pouze obecný popis ekonomických potíží a žalobce v ní vznášel nekonkrétní výhrady proti vietnamskému režimu.

Žalobce (dále „stěžovatel“) proti rozsudku soudu I. stupně podal kasační stížnost; vyjádřil nesouhlas s tvrzením krajského soudu, že v jeho vyjádření jsou obsaženy nové žalobní důvody týkající se splnění podmínek pro udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu a existence překážek vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Namítl, že napadl celý výrok rozhodnutí žalovaného, tj. i výrok o neudělení humanitárního azylu, a proto důvody a skutečnosti uvedené ve vyjádření podaném po stanovené lhůtě jsou skutečnostmi a důvody, kterými je soud povinen se zabývat.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Pokud stěžovatel namítá nezákonnost rozhodnutí soudu I. stupně spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, pak se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje se závěry onoho soudu, že stěžovatelem uváděné důvody pro udělení azylu, a to jak v roli žadatele před správním orgánem, tak i v postavení žalobce před soudem, nelze zařadit pod žádný zákonný důvod, pro který lze podle zákona o azylu žadateli azyl udělit – jinak řečeno, na jehož základě je na udělení azylu právní nárok.

Stěžovatel ani v průběhu správního řízení, ani v průběhu soudního řízení žádný azylový důvod neuváděl; udával pouze, že v zemi původu měl ekonomické problémy a do ČR vycestoval za prací, aby tyto problémy mohl řešit. Na tom nemění nic ani skutečnost, že posléze v rámci soudního řízení a v rámci dalšího vyjádření podaného prakticky po roce po podání žaloby se stěžovatel domáhal udělení humanitárního azylu (nicméně ani v tomto podání žádné důvody, které by správní orgán opravňovaly k takovému kroku, nepodal). Je z hlediska požadavku zákona zřejmé, že tento požadavek vzešel až po uplynutí lhůty, která je k tomu určena ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. a § 71 odst. 2 s. ř. s. Tato ustanovení představují lhůtu, v níž je možno rozšířit žalobu o další žalobní body, a tak se může stát jen ve lhůtě pro podání žaloby, která činí dva měsíce poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení; v daném případě je podle přechodných ustanovení § 129 odst. 2 s. ř. s. nepo-

chybné, že tato lhůta již marně uplynula. Ovšem ani z hlediska obsahu podání ze dne 11. 9. 2002, o něž se stěžovatel především opírá, se nelze dobrat konkrétnějších důvodů, pro které by bylo lze uvažovat o přiznání azylu ať z toho či jiného důvodu. Žalovaný úřad ani soud I. stupně neměly k dispozici žádné jiné informace o důvodech stěžovatelova odchodu z Vietnamské socialistické republiky než ty, které byly citovány shora a byly zjištěny v rámci řízení před správním orgánem. Požadavek stěžovatele učinit z důvodů, jež vyjádřil v rámci správního řízení, důvody pro udělení humanitárního azylu se miji účinkem.

Humanitární azyl je upraven v ustanovení § 14 zákona o azylu a skutečnosti, které stěžovatel v průběhu celého řízení uváděl, tj. ekonomické potíže, nejsou důvodem hodným zvláštního zřetele tak, jak je má na mysli citované ustanovení zákona o azylu. Soud I. stupně postupoval v souladu se soudním řádem správním; jestliže tvrzení o splnění podmínek pro udělení humanitárního azylu a tvrzení existence překážek vycestování považoval za nové žalobní body. V daném případě nelze vyčítat správnímu orgánu, jestliže konstatoval, že neshledal důvody pro udělení humanitárního azylu, neboť žádný takový důvod zde nebyl nabídnut; leda ekonomické povahy, a tak byl i formulován.

V moderním právním státě je odmítána možnost neomezené volné úvahy. Při aplikaci § 14 zákona o azylu, umožňujícího udělit humanitární azyl, je nezbytné ujasnit si obsah tohoto ustanovení z hlediska možností, které se správnímu orgánu nabízejí. Tato právní norma totiž v sobě obsahuje kombinaci neurčitého právního pojmu a správního uvážení. Neurčitý právní pojem, zde představo-

vaný „důvodem zvláštního zřetele hodným“, nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Častými zástupci tohoto institutu jsou „veřejný zájem“ či „veřejný pořádek“. Zákonodárce vytváří prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situace patří do rozsahu určitého neurčitěho právního pojmu či nikoli. Ovšem naplnění obsahu neurčitěho právního pojmu pak s sebou přináší povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který norma předvídá. Při interpretaci neurčitých právních pojmů se uvážení zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její hodnocení.

Naproti tomu u správního uvážení je úvaha orientována na způsob užití právního následku (např. vyslovit zákaz určité činnosti). Zákon tedy poskytuje volný prostor k rozhodování v hranicích, které stanoví. Tento prostor bývá vyjádřen různě, např. alternativními možnostmi rozhodnutí s tím, že je na úvaze správního orgánu, jak s těmito možnostmi naloží, nebo určitou formulací („může, lze“) apod.; s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek. Úprava může být kombinována právě s použitím neurčitých pojmů, které zpravidla diskreční pravomoc omezují (orgán může žadateli vyhovět, jsou-li pro to závažné důvody). V předmětném paragrafu pak odpovídá charakteru popisovaných institutů dikce: „...lze udělit azyl...z důvodu hodného zvláštního zřetele“.

Soud proto uzavírá, že ustanovení § 14 zákona o azylu je kombinací neurčitěho právního pojmu a správního uvážení, kdy neurčitým právním pojmem je „případ zvláštního zřetele hodný“ a vlast-

ní rozhodnutí správního orgánu vyjádřené slovy „lze udělit humanitární azyl“ představuje správní uvážení.

Jak vyplynulo ze správního spisu, žalovaný zkoumal, zda v případě stěžovatele nebyly dány důvody pro udělení humanitárního azylu, a dospěl k závěru, že tomu tak není. Udělení azylu je na volné úvaze příslušného správního orgánu a rozhodnutí o něm přezkoumává soud pouze v omezeném rozsahu. Správní orgán řádně zjistil a posoudil jak osobní situaci stěžovatele, tak i stav v jeho zemi, a pokud sám z toho nedovodil důvody pro udělení humanitárního azylu, je takové rozhodnutí v jeho pravomoci, zejména když stěžovatel ve správním řízení ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu sám neuváděl. Otázka špatné ekonomické pozice v zemi původu, která byla tvrzena jako jediný důvod pro udělení humanitárního azylu, nevzbuzuje v soudu pochybnost o tom, že správní uvážení spočívající ve volbě rozhodnutí azyl z humanitárního důvodu neudělit nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, bylo v souladu s pravidly logického posuzování a premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem; nelze tedy hovořit o voluntaristickém přístupu správního orgánu. Nelze vytýkat ničeho ani soudu I. stupně, který byl vázán rozsahem žaloby (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a její obsah zcela vyčerpal. Více než zmínku o existenci ekonomických potíží tato žaloba neobsahovala, a krajský soud se tedy k této problematice dále oprávněně nevyjadřoval. Otázka všeobecné nespokojenosti se sociálním systémem ve Vietnamu na argumentaci ve prospěch udělení humanitárního azylu ničeho nepřidává.

(ovo)

Řízení před soudem: jazyk rozhodnutí

k § 36 odst. 1 soudního řádu správního
 k § 18 občanského soudního řádu
 k čl. 37 Listiny základních práv a svobod

Pouze rozhodnutí soudu v českém jazyce je zněním autentickým. Není povinností soudu zasílat účastníkovi řízení překlad takového rozhodnutí do jeho mateřského jazyka.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004. čj. 5 Azs 52/2004-45)

Věc: Phi Thi M. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o azyl, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 9. 2003 nebyl žalobkyni udělen azyl v České republice z důvodů nesplnění podmínek uvedených v ustanoveních § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu; dále bylo rozhodnuto, že se na žalobkyni nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích žalobu, kterou tento soud zamítl.

Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) rozhodnutí napadla kasační stížností. Namítala důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Postupem soudu, který nepřeložil rozsudek v právní věci stěžovatelky do jejího mateřského jazyka, tj. do vietnamštiny, totiž bylo porušeno ustanovení § 36 odst. 1 s. ř. s., dle kterého mají účastníci řízení rovné postavení, a byl porušen čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, upravující právo na tlumočnicka.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a zamítl ji.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající 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.

Podle ustanovení § 36 odst. 1 s. ř. s. mají účastníci v řízení rovné postavení. Soud je povinen poskytnout jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu.

Podle ustanovení § 18 odst. 1 o. s. ř., který se použije pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ve smyslu § 64 s. ř. s., mají účastníci v občanském soudním řízení rovné postavení, což zahrnuje mj. i jejich právo jednat před soudem ve své mateřštině, přičemž soud je povinen zajistit jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv. Účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, soud ustanoví tlumočnicka, jakmile taková po-

třeba vyjde v řízení najevo. Totéž platí, jde-li o ustanovení tlumočnicka účastníku, s nímž se nelze dorozumět jinak než znakovou řečí.

Poučení o procesních právech (§ 36 odst. 1 s. ř. s.) je soud povinen poskytnout účastníku v takové době, kdy je toho podle stavu řízení pro něj zapotřebí. O právu jednat ve své mateřštině (§ 18 odst. 1 věta druhá o. s. ř.) proto soud poučí účastníka tehdy, jestliže v průběhu řízení zjistí, že účastník neovládá jazyk, kterým se jednání vede.

Ustanovení tlumočnicka není automatickým úkonem soudu v řízení, jehož účastníkem je cizinec. Smyslem tohoto institutu je zajistit cizinci zcela či dostatečně neznalému českého jazyka srovnatelnou kvalitu komunikace se soudem, jakou by se vyznačovala komunikace soudu s osobami, které tento jazyk ovládají. Soud ustanoví tlumočnicka účastníku pouze v těch případech, kdy by účastník řízení pro jazykovou bariéru nemohl účinně obhajovat svá práva v řízení před soudem, přičemž potřeba tlumočnicka musí být zcela zjevná a musí z řízení vyplynout sama, tedy bez toho, aby soud aktivně zjišťoval, zda jsou naplněny podmínky stanovené v § 18 odst. 2 o. s. ř. V daném případě nebyl naplněn požadavek § 18 odst. 2 o. s. ř., neboť potřeba tlumočnicka v řízení nevyšla najevo, a to s ohledem na obsah spisu, z něhož je zřejmé, že znalost češtiny je u stěžovatelky na takové výši, která jí umožňuje porozumět textu sepsanému v češtině. Z obsahu spisu není patrné, že by stěžovatelka český jazyk neovládala. Sama podání v češtině sepsovala a dokázala zareagovat adekvátním procesním úkonem k ochraně svých práv, a to včetně podání kasační stížnosti. V českém jazyce sepsala jednak žalobu ke krajskému

soudu (ve které mimo jiné vyjádřila souhlas s tím, aby soud o věci rozhodl bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s.), tak i kasační stížnost. Rovněž plná moc, udělená stěžovatelkou k jejímu zastupování v řízení o kasační stížnosti, byla sepsána v jazyce českém.

Stěžovatelka opírá výše uvedenou kasační námitku o čl. 37 Listiny základních práv a svobod. Ze zákonné dikce článku 37 Listiny, upravujícího právo toho, kdo prohlásí, že neovládá jazyk, je patrné, že toto právo nemůže být prosazeno pouhou nečinností stěžovatelky, ale naopak uskutečnění tohoto práva je podmíněno jejím výslovným projevem vůle. V projednávaném případě však stěžovatelka nenaplnila požadavek na ustanovení tlumočnicka podle čl. 37 odst. 4 Listiny, neboť neprohlásila, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání.

Z žádného právního předpisu nelze dovozovat povinnost soudu zasílat účastníkovi řízení překlad rozhodnutí do jiného jazyka, než v jakém byl vyhotoven. Pouze rozhodnutí soudu v českém jazyce, jakožto projev svrchovanosti českých státních orgánů nad územím České republiky, je zněním autentickým a pro všechny dotčené subjekty závazným. Shora citované ustanovení občanského soudního řádu, stejně jako závazky plynoucí z Listiny základních práv a svobod či mezinárodních smluv, směřují především k situaci, kdy je nařízeno ústní jednání (viz pravidelně se opakující slovní spojení „jednat před soudem“), a účastník neznalý jednacím jazyka by tak nemohl bezprostředně reagovat na průběh jednání, nemohl by odpovídat na otázky kladené mu ze strany soudu apod.

Nejvyšší správní soud neshledal na základě výše uvedeného stížnostní námitku stěžovatelky opodstatněnou, neboť dospěl k závěru, že stěžovatelčina procesní práva v daném řízení nedoznala žádných újmy. Krajský soud nepochybil, pokud napadený rozsudek vyhotovil

a zaslal stěžovatelce pouze v českém jazyce; soudní řízení tedy nebylo stíženo vadou, kterou má na mysli § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a která by mohla mít vliv na zákonnost předmětného rozhodnutí. (aty)

377

Daňové řízení: neplatnost rozhodnutí

k § 32 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

Pokud obsahuje výrok platebního výměru výslovný odkaz na list č. 2, který je jeho součástí, pak údaje uvedené na listu č. 2 jsou součástí výroku platebního výměru. Platební výměr není v důsledku takové úpravy neplatným rozhodnutím ve smyslu § 32 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2004, čj. 3 Afs 14/2004-53)

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

Věc: Ing. Lubomír N. v B. proti Finančnímu ředitelství v Brně o neplatnost platebního výměru, o kasační stížnosti žalovaného.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 5. 2001 bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Finančního úřadu v Kroměříži ze dne 22. 2. 1999 (dodatečnému platebnímu výměru č. 15), kterým byla žalobci doměřena daň z přidané hodnoty za zdaňovací období říjen 1996 ve výši 231 000 Kč.

O žalobě, kterou žalobce podal u Krajského soudu v Brně, tento soud rozhodl tak, že vyslovil ve shodě s ustanovením § 76 odst. 2 s. ř. s. nicotnost obou rozhodnutí, tedy jak rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2001, tak i rozhodnutí Finančního úřadu v Kroměříži ze dne 22. 2. 1999. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že správní rozhodnutí v daňové oblasti musí obsahovat veške-

ré základní náležitosti stanovené v § 32 odst. 2 daňového řádu. K takovým náležitostem patří i výrok s uvedením právních předpisů, podle nichž bylo rozhodováno. Rozhodnutí musí rovněž obsahovat ostatní náležitosti, jež musí být jeho obsahem. Protože v daňovém řízení se vyměřuje základ daně a daň (dle § 46 odst. 4 d. ř.) a skutečnosti rozhodné pro vyměření daně se posuzují pro každé zdaňovací období samostatně (§ 40 odst. 17 d. ř.), musí být součástí výroku i sdělení, za jaká zdaňovací období byla daň vyměřena a v jaké výši. Nepostačuje, že ve výroku takového rozhodnutí je pouze odkaz na přílohu, jež je k rozhodnutí připojena. Z uvedených důvodů označil krajský soud napadené rozhodnutí za rozhodnutí nicotné a dalšími žalobními body se již nezabýval.

Proti tomuto rozsudku podal žalovný (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Důvod pro její podání spatřuje v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, pokud soud dospěl k závěru, že rozhodnutí vydané stěžovatelem je nicotné. Stěžovatel nepovažuje rozhodnutí správního orgánu I. stupně - dodatečný platební výměr, soudem označený jako nicotný - za nicotné. Daňový řád nikterak neupravuje umístění údajů, které jsou součástí výroku rozhodnutí. Předmětný dodatečný platební výměr obsahuje ve výrokové části částku doměřené daně a větu: „Rozpis základu daně je uveden na dalším listě.“ Dále je na prvním listu dodatečného platebního výměru uvedeno „Počet listů 2“ a je připojen další list označený jako „List číslo 2“, označený shodným číslem jednacím a nadepsaný „Rozpis základu daně a daň“, který obsahuje tabulku s uvedením zdaňovacího období. V posledním řádku tabulky je uvedena částka doměřené daně ve výši shodné jako na listu č. 1. Stěžovatel považuje list č. 2 za nedílnou součást výroku rozhodnutí, a i když nemá takový způsob za nejvhodnější, trvá na závěru, že napadené rozhodnutí není rozhodnutím nicotným.

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

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud v souzené věci vycházel z ustanovení § 32 odst. 7 d. ř., podle něhož „chybí-li v rozhodnutí některá z ostatních základních náležitostí, která dle povahy rozhodnutí musí být je-

jím obsahem, nebo odůvodnění v případech, kdy je zákon předepisuje, a nejde-li jen o zřejmou chybu v psaní či počítání, má to za následek neplatnost rozhodnutí. Splnění podmínek neplatnosti ověří správce daně, který rozhodnutí vydal“. Údaje, které ustanovení § 32 odst. 2 d. ř. považuje za základní, jsou tyto: označení oprávněného správce daně, který rozhodnutí vydal, číslo jednacím, případně i číslo platebního výměru, datum podpisu rozhodnutí, které je dnem vydání rozhodnutí, přesné označení příjemce rozhodnutí, výrok s uvedením právních předpisů, podle nichž bylo rozhodováno, a jde-li o peněžité plnění, také částka a číslo účtu příslušné banky, na nějž má být částka zaplácena, lhůta plnění, poučení o místu, době a formě podání oprávněného prostředku s upozorněním na případné vyloučení odkladného účinku a vlastnoruční podpis pověřeného pracovníka správce daně s uvedením jména, příjmení a funkce a otisk úředního razítka se státním znakem; tuto náležitost lze nahradit zaručeným elektronickým podpisem pracovníka a jeho kvalifikovaným certifikátem.

V souzené věci Nejvyšší správní soud - při hodnocení čistě formální stránky zmiňovaného platebního výměru Finančního úřadu v Kroměříži - vyšel ze skutečnosti, že v tomto výměru sice na jedné straně není uvedeno konkrétní ustanovení hmotného práva, podle kterého byla předepsána předmětná finanční částka; na druhé straně je nutno uvést, že daňový řád uvedení konkrétního ustanovení výslovně ani nepožaduje, neboť stanoví toliko povinnost uvést právní předpisy, podle nichž bylo rozhodováno. Ostatně daňová povinnost uvedená ve zmíněném dodatečném platebním výměru byla žalobci doměřena na základě daňové kontroly, provedené správcem

daně. Zpráva z této daňové kontroly, se kterou byl žalobce seznámen a kterou rovněž podepsal, obsahuje konkrétní ustanovení zákona o dani z přidané hodnoty, o která správce daně své rozhodnutí o doměření daně opíral.

Nejvyšší správní soud se neztotožnil s právním názorem krajského soudu o nicotnosti napadených rozhodnutí, kterou soud spatřoval ve skutečnosti, že výrok zmíněného dodatečného platebního výměru obsahuje pouze uvedení celkové částky doměřené daně, přičemž zdaňovací období a rozpis daně je uveden na druhé straně rozhodnutí, tedy až za razítkem a podpisem rozhodnutí, a není proto – dle názoru krajského soudu – součástí rozhodnutí. Z uvedeného stavu krajský soud dovodil, že údaje uvedené na listu č. 2 rozhodnutí nejsou vůbec součástí rozhodnutí, a proto je dodatečný platební výměr nicotný. Protože pak stěžovatel rozhodoval o nicotném dodatečném platebním výměru, označil krajský soud za nicotné i rozhodnutí stěžovatele.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že výrok platebního výměru obsahuje výslovný odkaz na list č. 2, v němž je uveden rozpis daně; rozhodnutí má číslo strany, přičemž strana 2 obsahuje uvedení zdaňovacího období, jakož i rozpis daňové povinnosti. Jestliže výrok rozhodnutí obsahuje výslovný odkaz na list č. 2, který je součástí rozhodnutí, pak má stěžovatel pravdu v tom, že údaje uvedené na listu č. 2 jsou součástí výroku platebního výměru. Z uvedených důvodů není přepjatě formalistický závěr krajského soudu o nicotnosti správný.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí odvolacího

orgánu věcně tvoří jeden celek. Protože tu není neplatnost na I. stupni a proti rozhodnutí II. stupně nebyla namítána ani zjištěna, má Nejvyšší správní soud i rozhodnutí napadené za platné.

Dále je třeba poznamenat, že za neplatné rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 32 odst. 7 d. ř. je možno považovat jen takové daňové rozhodnutí, které – kumulativně – postrádá některou ze zákonem taxativně stanovených zákonných náležitostí (formální aspekt) a zároveň se musí jednat o náležitost základní (materiální aspekt). Je tedy zřejmé, že chybějící zákonná forma správního aktu může vyvolat jeho nicotnost pouze tehdy, jestliže je tento nedostatek natolik intenzivní a zřejmý, že po účastnících dotčeného právního vztahu nelze spravedlivě žádat, aby tento správní akt respektovali.

Z napadených rozhodnutí je však zřejmé, jaká daňová povinnost, za jaké zdaňovací období a v jaké výši byla žalobci správcem daně doměřena. Žalobce nebyl zkrácen na svém právu obrany proti takovému rozhodnutí a toto právo rovněž využil. Proto se Nejvyšší správní soud neztotožnil s právním názorem krajského soudu, že napadené rozhodnutí bylo stíženo vadami, které způsobovaly jeho nicotnost.

K otázce nicotnosti správního aktu Nejvyšší správní soud poznamenává (ve shodě s konstantní judikaturou obecných soudů), že nulitní právní akt (nicotný, *non negotium*) ve skutečnosti neexistuje, neboť tu není nic, co by bylo způsobitelné s účinky právní moci dotknout právní sféru fyzické nebo právnické osoby (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 3. 1997, sp. zn. 7 A 155/94, in: Soudní judikatura ve věcech správních, č. 2/1998, str. 56

a násl.; rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 3. 1995, sp. zn. 6 A 28/94, in: Soudní judikatura ve věcech správních, Linde, 1999, str. 351 a násl.). Toto stanovisko judikatury odpovídá rovněž stanovisku doktríny správního práva (viz např. D. Hendrych a kol.: Správní právo. Obecná část. 4. vyd., C. H. Beck, 2001, str. 94 a násl.; P. Průcha: Správní právo. Obecná část. Brno 2003, str. 188 a násl.; z cizojazyčných např. H. Mauer: Allgemeines Verwaltungsrecht. 10. vyd., C. H. Beck, 1995, str. 247 a násl.).

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že citovaná rozhodnutí finančního

orgánu a finančního ředitelství nelze považovat za nicotná ve shora uvedeném smyslu, a to ani z materiálního ani z čistě formálního hlediska. Krajský soud v Brně proto rozhodl nezákonně, když tato rozhodnutí označil za nicotná a nezabýval se jimi meritorně.

Krajský soud v Brně je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.); žalobou se proto bude zabývat věcně.

(ani)

378

Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů

k § 103 odst. 1 písm. d) a § 109 odst. 3 soudního řádu správního
k § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (zákon o azylu), ve znění zákonů č. 2/2002 Sb., č. 217/2002 Sb., a č. 519/2002 Sb.

Nepřezkoumatelným rozhodnutím soudu [§ 109 odst. 3 a § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], způsobujícím, že Nejvyšší správní soud není vázán důvody kasační stížnosti, je usnesení krajského soudu o zastavení řízení z důvodů podle § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při zjišťování místa pobytu stěžovatele a ani které období považoval soud za dobu devadesáti dnů, po kterou nezjištění místa pobytu bránilo rozhodnutí ve věci.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2004, čj. 4 Azs 165/2004-36)

Věc: Quang Tuan H. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o azyl, o kasační stížnosti žalobce.

Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 10. 11. 2003 zastavil řízení a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění usnesení uvedl pouze to, že žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí uvedeného v záhlaví. Konstatoval dále,

že v průběhu dalšího řízení zjistil, že žalobce se – dle sdělení cizinecké policie z místa posledního bydliště – v tomto bydlišti nezdržuje a nikomu není jeho současný pobyt znám. Podle aktuálního sdělení cizinecké policie v Ústí nad Labem se nepodařilo zjistit žádné nové

skutečnosti o jeho pobytu. Soud citoval ustanovení § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, a uvedl, že taková situace v tomto řízení evidentně nastala, včetně uplynutí uvedené lhůty. Proto s poukazem na toto ustanovení řízení zastavil.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítal, že vše nasvědčuje tomu, že napadené rozhodnutí je nejen předčasné, ale ve svém důsledku nepřezkoumatelné. Konkrétně namítal, že z napadeného rozhodnutí nelze spolehlivě seznat, jaké procesní úkony soud ve věci učinil, aby zjistil místo pobytu stěžovatele, zvláště když stěžovatel se na předmětné adrese skutečně fyzicky zdržuje. Je proto otázkou, zda soud skutečně vyčerpal všechny možnosti ke zjištění jeho pobytu.

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

Z odůvodnění:

Stěžovatel se v kasační stížnosti dovolává zrušení napadeného rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost. Byť v kasační stížnosti neoznačuje důvod ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s., lze dovodit, že se dovolává nezákonnosti tohoto rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., příp. písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud však k tomu dodává, že v posuzované věci by byly splněny podmínky ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., podle něhož 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 nezákonnost 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. V daném případě je třeba dospět k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Podle ustanovení § 33 zákona o azylu soud řízení zastaví, jestliže nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení azylu (žalobce) a tato skutečnost brání po dobu 90 dnů rozhodnutí ve věci. Úkolem Nejvyššího správního soudu při přezkumu usnesení zastavujícího řízení o žalobě v azylové věci není znovu zjišťovat, zda se v předmětné době, tedy v době, o níž krajský soud uvedl, že se stěžovatel na hlášené adrese nezdržoval, stěžovatel na uvedeném místě skutečně zdržoval či nikoliv. Stejně tak není úkolem Nejvyššího správního soudu podrobně přezkoumávat, jaké byly příčiny neúspěšného doručování soudních písemností stěžovateli. Úkolem Nejvyššího správního soudu zde je pouze posoudit, zda krajský soud dostatečně zjistil všechny skutečnosti podstatné pro zjištění místa pobytu stěžovatele a zda postupoval v souladu s těmito zjištěními. K tomuto posouzení je však třeba, aby z napadeného rozhodnutí bylo zřejmé, jakým způsobem v tomto směru soud postupoval, které skutečnosti vzal za prokázané a ze kterých skutečností vycházel pro svůj závěr o tom, že podmínky ustanovení § 33 zákona o azylu byly splněny. V posuzované věci však tyto skutečnosti nelze z odůvodnění napadeného usnesení zjistit, neboť v uvedeném usnesení se soud omezil pouze na konstatování, že „soud v průběhu dalšího řízení zjistil, že žalobce se – dle sdělení cizinecké policie z místa posledního bydliště – v tomto bydlišti nezdržuje, nikomu není jeho současný pobyt znám. Podle aktuálního

sdělení cizinecké policie v Ústí nad Labem se nepodařilo zjistit žádné nové skutečnosti o jeho pobytu“.

Nelze tedy posoudit, zda krajský soud postupoval správně a vyvinul požadované úsilí ke zjištění místa pobytu stěžovatele. Zjištění a posouzení těchto skutečností je pak výchozím předpokladem pro posouzení toho, zda nezjištění místa pobytu stěžovatele bránilo po dobu 90 dnů rozhodnutí ve věci. V odůvodnění usnesení se krajský soud vůbec touto otázkou nezabýval a rozhodnutí odůvodnil pouze výše popsáním způsobem. Protože z napadeného usnesení nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při zjišťování místa pobytu stěžovatele, a nelze ani zjistit, které období považoval soud za dobu 90 dnů, po kterou nezjištění místa pobytu bránilo rozhodnutí ve věci, není možné přezkoumat, zda byly či nebyly splněny podmínky pro postup podle ustanovení § 33 zákona o azylu ve spojení s ustanovením § 47 písm. c) s. ř. s. Konstatování soudu, že taková situace v tomto řízení evidentně nastala, není dostačující a není ani přezkoumatelné.

Za této situace nezbylo než napadené usnesení Krajského soudu v Ústí nad

Labem zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

V dalším řízení bude krajský soud vycházet z právního názoru vysloveného v tomto zrušovacím rozhodnutí, tedy z toho, že z odůvodnění napadeného usnesení o zastavení řízení nebylo možno zjistit, zda byly či nebyly splněny zákonné podmínky pro postup ve smyslu § 33 zákona o azylu ve spojení s ustanovením § 47 písm. c) s. ř. s. Bude proto třeba, aby soud v novém rozhodnutí uvedl, z jakých zjištění vzal za prokázané, že místo pobytu stěžovatele nelze zjistit, a které období považuje za období 90 dnů, po které nezjištění místa pobytu stěžovatele bránilo rozhodnout ve věci. K výše uvedenému. Nejvyšší správní soud podotýká, že devadesátidenní lhůtu uvedenou v § 33 zákona o azylu není možno počítat od data, kdy věc krajskému soudu napadla, ale až od data, kdy poprvé vyšla najevo skutečnost, že místo pobytu žadatele o udělení azylu nelze zjistit, pokud se tato skutečnost posléze ukáže pravdivou i ve světle ostatních provedených důkazů (shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Azs 12/2004).

(tur)

379

Řízení před soudem: postavení občanského sdružení zabývajícího se ochranou jednotlivých složek životního prostředí

k § 65 soudního řádu správního

k § 56 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 16/1997 Sb.

I. Žalobce může účinně namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech, přičemž zkrácením na právech je pak nutno

rozumět nejen zkrácení na právech hmotných, ale i na právech procesních (§ 65 s. ř. s.). Protože žalobce je občanským sdružením, které se zabývá ochranou jednotlivých složek životního prostředí, a není nositelem práv a povinností vyplývajících z práva hmotného, o kterých bylo v tomto správním řízení o udělení souhlasu podle § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, rozhodováno, mohl v žalobě namítat jen porušení procesních práv.

II. Na udělení výjimky podle § 56 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, není právní nárok; případný žadatel proto nemůže být jejím neudělením zkrácen na svých subjektivních právech. To platí tím spíše o žalobci (zde: občanské sdružení), neboť ten není nositelem žádných práv vyplývajících z práva hmotného, o nichž bylo v tomto řízení rozhodováno.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, čj. 7 A 139/2001-67)

Prejudikatura: ad I. Soudní judikatura ve věcech správních č. 656/2000 a č. 888/2001.

Věc: Občanské sdružení H. v S. proti Ministerstvu životního prostředí, za účasti města K., společnosti s ručením omezeným S. a obce M., o souhlas k zásahům proti škůdcům.

Správa národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava Vimperk vydala dne 23. 4. 2001 rozhodnutí, kterým podle ustanovení § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, udělila společnosti s ručením omezeným K. souhlas k zásahům proti škůdcům – kůrovcům a k opatřením v případech vzniku mimořádných okolností a nepředvídatelných škod v lesních porostech zařazených do I. zóny ochrany přírody Národního parku Šumava na území historických lesních majetků města K. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal; žalovaný však dne 24. 9. 2001 jeho odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobce podal dne 5. 12. 2001 u Vrchního soudu v Praze žalobu, v níž tvrdil, že jej žalovaný zkrátil na jeho právech; namítal např. absolutní neplatnost vydaného rozhodnutí, nedostatek podkladů pro rozhodnutí a nedostatečné odůvodnění vyloučení odkladného účinku. Žalobce

také namítal, že správní orgány rozhodovaly, aniž navrhovatel předložil nezbytné podkladové rozhodnutí. Z výroku i odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že v místech, kde má docházet k zásahům proti kůrovcům, se nachází velké množství zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů z kategorií silně a kriticky ohrožených. Podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny může orgán ochrany přírody povolit výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin a nerostů v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převyšuje nad zájmem ochrany přírody; podle ustanovení § 79 odst. 3 písm. f) citovaného zákona je k vydání takové výjimky příslušné Ministerstvo životního prostředí.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení (§ 132 s. ř. s.), dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná, a proto ji podle ustanovení § 76 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Z odůvodnění:

Správní soudnictví je institutem, který slouží k zajištění právní ochrany fyzických a právnických osob, které byly rozhodnutím správního orgánu zkráceny na svých subjektivních právech. Proto žaloba musí obsahovat nejen tvrzení o tom, že žalobce byl zkrácen na svých právech, ale i specifikaci toho, jakými porušeními zákona v napadeném rozhodnutí byl žalobce na svých právech zkrácen, tedy uvedení důvodů, z nichž žalobce považuje rozhodnutí správního orgánu za nezákonné.

Možnost napadení pravomocného správního rozhodnutí a zejména možnost jeho zrušení soudem je bezesporu určitým zásahem do principu právní jistoty. Proto zákon stanoví nejen to, že žalobu je možno podat v poměrně krátké lhůtě, ale i to, že jen v této lhůtě je možno žalobu rozšířit, tedy uvádět další žalobní důvody (§ 71 s. ř. s.). Dále je třeba zdůraznit, že žalobce může namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech, přičemž zkrácením na právech je pak nutno rozumět nejen zkrácení na právech hmotných, ale i na právech procesních (§ 65 s. ř. s.). Protože žalobce je občanským sdružením, které se zabývá ochranou jednotlivých složek životního prostředí, a není nositelem práv a povinností vyplývajících z práva hmotného, o kterých bylo v tomto správním řízení o udělení souhlasu podle § 22 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny rozhodováno, mohl v žalobě namítat jen porušení procesních práv. (...)

K námitce neexistence subsumovaného rozhodnutí vydaného podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny soud

konstatuje, že podle citovaného ustanovení může orgán ochrany přírody povolit výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin, živočichů a nerostů podle § 46 odst. 2, § 49, § 50 a § 51 odst. 2 v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody. Takovým orgánem je podle ustanovení § 79 odst. 3 písm. f) citovaného zákona Ministerstvo životního prostředí. Při rozhodování o udělení výjimky se posuzuje pouze to, zda je dán jiný veřejný zájem než zájem na ochraně přírody a zda takový zájem nad zájmem o ochranu přírody převažuje. Ze zákonné úpravy vyplývá, že orgán ochrany přírody výjimku ze zákazů stanovených zákonem může, avšak nemusí povolit. Zákon nestanoví, že za určitých okolností je správní orgán povinen výjimku udělit. Soud se zcela ztotožnil se závěrem žalovaného, totiž že pro případ zásahů proti kůrovcům jde o zabezpečení hospodaření v souladu s posláním NP a CHKO Šumava, a tedy není dán žádný jiný veřejný zájem. Opatření proti škůdcům podle § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., jakož i zvláštní ochrana organismů podle § 49 a § 50 citovaného zákona jsou zájmem ochrany přírody. Jak již bylo uvedeno, jelikož na udělení výjimky není právní nárok, nemůže být případný žadatel jejím neudělením zkrácen na svých subjektivních právech. Tím spíše nemůže být neexistencí takového rozhodnutí na svých subjektivních právech zkrácen žalobce, protože není nositelem žádných práv vyplývajících z práva hmotného, o nichž bylo v tomto řízení rozhodováno. Z uvedeného důvodu tak rozhodnutím správních orgánů nemohlo být dotčeno právo žalobce na příznivé životní prostředí garantované v čl. 35 Listiny.

(aty)

Řízení před soudem: ustanovení opatrovníka žalobci neznámého pobytu

k § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (zákon o azylu), ve znění zákonů č. 2/2002 Sb., č. 217/2002 Sb. a č. 519/2002 Sb.

k § 29 odst. 3 občanského soudního řádu

I v případě zastavení řízení podle ustanovení § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je třeba žalobci neznámého pobytu ustanovit opatrovníka. Rozhodnutí podle tohoto ustanovení není jiným opatřením ve smyslu § 29 odst. 3 o. s. ř.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2004, čj. 2 Azs 233/2004-32)

Věc: Yaroslav M. (Ukrajina) proti Ministerstvu vnitra o azyl, o kasační stížnosti žalobce.

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 1. 3. 2004 zastavil řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2003, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o udělení azylu jako zjevně nedůvodná. Krajský soud dospěl k závěru, že nelze zjistit místo pobytu žalobce s tím, že tato skutečnost brání nejméně po dobu 90 dnů rozhodnutí věci, a jsou tedy dány důvody (podmínky) k postupu podle ustanovení § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Dále soud dovodil, že „tento speciální způsob řízení“ je jiným opatřením ve smyslu ustanovení § 29 odst. 3 občanského soudního řádu, a žalobci proto nebyl ustanoven opatrovník. Usnesení zřejmě bylo doručeno pouze žalovanému.

Kasační stížností ze dne 21. 4. 2004, doručenou Krajskému soudu v Ostravě dne 22. 4. 2004, se žalobce domáhal zrušení usnesení.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl.

Z odůvodnění:

Žalobce v podané kasační stížnosti uvedl, že usnesení mu bylo „doručeno dne 9. 4. 2004 prostřednictvím bytového střediska Seč, když plnil svou povinnost a nahlašoval novou adresu pobytu“. To však nelze považovat za řádné doručení již z toho důvodu, že se nejednalo o úkon (směřující k doručení) učiněný vůči tomuto účastníku řízení soudem (tedy orgánem, který napadené rozhodnutí vydal).

Nemůže obstát ani názor, že zastavení řízení podle ustanovení § 33 zákona o azylu je jiným opatřením ve smyslu ustanovení § 29 odst. 3 o. s. ř. Za takovéto (jiné) opatření je nutno především rozumět přerušeni řízení podle § 109 odst. 2 o. s. ř. (k tomu srovnej též návetí § 29 odst. 3 o. s. ř.). Za situace, kdy účastník řízení je neznámého pobytu, zkoumá soud se zřetelem ke všem rozhodným okolnostem, zda je možné (a vhodné), aby řízení proběhlo bez účasti dotyčného účastníka, kterému je

pak ustanoven pro další řízení opatrovník, nebo zda je zapotřebí řízení přerušit až do doby zjištění místa pobytu tohoto účastníka. Rozhodnutí, kterým je navíc skončeno řízení, je však nutno všem účastníkům (ať jim osobně, nebo jejich zástupcům - na základě plné moci, na základě zákona či na základě rozhodnutí) doručit. Měl-li tedy krajský soud za to, že je - s ohledem na nezjištěné místo pobytu - dán důvod k zastavení řízení podle § 33 zákona o azylu, měl žalobci pro doručení tohoto usnesení ustanovit opatrovníka.

Protože se tak nestalo, nebylo dosud toto usnesení žalující straně doručeno a ani dosud nenabývalo právní moci. Po-

daná kasační stížnost je tedy předčasná [§ 46 odst. 1 písm. b), § 106 odst. 2 s. ř. s.]. Proto nezbylo než tuto kasační stížnost odmítnout [§ 120 ve spojení s § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Pro úplnost je nutno uvést, že (vzhledem k odmítnutí kasační stížnosti) se Nejvyšší správní soud nezabýval vlastními důvody této stížnosti. V dalším řízení bude krajský soud muset (při doručování žalobci) vzít zřetel na to, že žalobcův pobyt je již znám. Poté, co dotyčné usnesení bude žalobci doručeno, nic nebrání, aby žalobce v zákonné lhůtě podal novou kasační stížnost.

(oda)

381

Řízení před soudem: překážka litispendence

k § 32 soudního řádu správního
k § 83 občanského soudního řádu

Pro posouzení překážky již probíhajícího řízení (§ 83 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.) je ve smyslu § 32 s. ř. s. rozhodné, kdy žaloby došly soudu (soudům); naopak bez významu zůstává, která z žalob byla dříve předána k poštovní přepravě.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2004, čj. 4 Azs 189/2004-49)

Věc: Oleg S. (Ukrajina) proti Ministerstvu vnitra o azyl, o kasační stížnosti žalobce.

Podáním označeným jako „stížnost proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení azylu“, adresovaným žalovanému a jemu doručeným dne 17. 9. 2003, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 7. 2003, jímž ministr vnitra zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 18. 4. 2001, kterým nebyl žalobci udělen azyl na území České republiky z důvodu nesplnění podmínek uvedených v ustanovení § 12, § 13 a § 14 záko-

na č. 325/1999 Sb., o azylu, a současně bylo rozhodnuto, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu ustanovení § 91 téhož zákona. Žalovaný postoupil dne 17. 9. 2003 žalobcovu podání Krajskému soudu v Plzni, jemuž bylo doručeno dne 24. 9. 2003.

Krajský soud v Plzni v rámci zkoumání podmínek řízení zjistil z přípisu Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 18. 2. 2004,

že žalobce podal proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného u uvedeného soudu žalobu dne 22. 9. 2003, řízení probíhá pod sp. zn. 52 Az 310/2003 a není doposud skončeno. Krajský soud v Hradci Králové ke zprávě přiložil stejnopis žaloby Olega S. ze dne 19. 9. 2003 a stejnopis žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného.

Za této procesní situace Krajský soud v Plzni usoudil, že o téže věci probíhá již u jiného soudu řízení, v němž nebylo dosud rozhodnuto, a proto žalobu podanou u tamního soudu usnesením odmítl.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. s tím, že z opatrnosti spatřuje další důvody kasační stížnosti též v ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s. Soudu prvního stupně vytkl, že napadeným usnesením porušil ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť žalobce podal žalobu ke Krajskému soudu v Plzni již dne 17. 9. 2003, a žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové tedy podal později.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatel napadá usnesení Krajského soudu v Plzni dovolávaje se důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. V dané věci Krajský soud v Plzni napadeným usnesením žalobu odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne ná-

vrh (žalobu) mimo jiné též tehdy, jestliže o téže věci již řízení u soudu probíhá. Jde o tzv. překážku litispendence (překážku zahájeného řízení), která brání soudu, aby o téže věci probíhalo u soudu jiné řízení. Krajský soud usoudil, že o takový případ jde v projednávané věci a Nejvyšší správní soud se s jeho posouzením této otázky ztotožňuje.

Jak správně zdůraznil v napadeném usnesení Krajský soud v Plzni, je pro posouzení této procesní otázky významné především datum zahájení obou současně probíhajících řízení; jinak je totiž v projednávané věci nepochybné – a ostatně to nezpochybňuje v kasační stížnosti ani stěžovatel – že řízení o žalobě (žalobách) stěžovatele proti témuž rozhodnutí žalovaného probíhají současně u Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích a u Krajského soudu v Plzni. Podle § 32 s. ř. s. je řízení zahájeno dnem, kdy návrh došel soudu; týká-li se návrh věcí uvedených v § 4 odst. 1 s. ř. s., nazývá se návrh žalobou. V daném případě se shoduje Nejvyšší správní soud s krajským soudem v závěru, že návrh žalobce je ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. žalobou proti rozhodnutí vydanému v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné. Tento návrh došel Krajskému soudu v Plzni (byl mu postoupen žalovaným) až dne 24. 9. 2003, jak o tom svědčí otisk razítka podatelny uvedeného soudu na přípisu žalovaného ze dne 17. 9. 2003, k němuž je žaloba připojena a jímž je věc postupována uvedenému soudu. U Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích byla žaloba podána dne 22. 9. 2003, jak vyplývá nejen ze zprávy uvedeného soudu, ale též z otisku razítka jeho podatelny na žalobě sepsané právním zástupcem stěžovatele. Stalo se tak nepochybně o dva dny dříve, než došla

žaloba proti těmž rozhodnutí žalovaného Krajskému soudu v Plzni. Naposledy uvedený soud proto právem podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. později podanou žalobu odmítl.

Pro posouzení věci je ve smyslu § 32 s. ř. s. rozhodné, kdy žaloby došly soudu (soudům), a naopak bez významu zůstává posouzení, která z žalob byla předána dříve k poštovní přepravě, jak se mylně domnívá stěžovatel.

(gr)

382

Daň z přidané hodnoty: zlaté uzanční slitky

k § 43 odst. 6 zákona č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění zákonů č. 196/1993 Sb., č. 258/1994 Sb., č. 208/1997 Sb. a č. 17/2000 Sb. (v textu též „zákon o DPH“)

Zlaté uzanční slitky jsou zbožím zařazeným v celní nomenklatuře, které není osvobozeno od cla v rámci všeobecné sazby a není ani osvobozeno od daně z přidané hodnoty podle § 43 odst. 6 zákona č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2004, čj. 2 Afs 39/2004-62)

Věc: Oldřich Z. v Ch. proti Celnímu ředitelství České Budějovice o daň z přidané hodnoty, o kasační stížnosti žalobce.

Celní úřad Dolní Dvořiště vydal dne 8. 11. 2002 pro porušení povinností stanovených v § 80 odst. 1 a 5 celního zákona platební výměr, ve kterém určil, že dovozem 6 kg mincovního zlata v ceně 2 039 352 Kč vznikla žalobci povinnost zaplatit daň z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) ve výši 448 658 Kč.

Žalobce podal odvolání; žalovaný napadené rozhodnutí dne 21. 10. 2003 změnil tak, že původní rozhodnutí reformuloval a doplnil, výrok však nezměnil. V odůvodnění pak žalovaný uzavřel s tím, že zlato bylo dovezeno nezákonně a váží na něm pro nezaplacení DPH celní dluh, k jehož zaplacení byl povinen žalobce.

Toto rozhodnutí napadl žalobce u Krajského soudu v Českých Budějovicích,

kteřý žalobu zamítl. V rozsudku krajský soud uvedl, že předmětné zlaté slitky je nutno považovat za zboží ve smyslu zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, neboť jsou věcí movitou a nejsou ani penězi, ani cennými papíry. Jsou konečně zbožím i ve smyslu § 2 písm. d) zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona. Nejsou přitom od cla osvobozeny, což by zakládalo osvobození od DPH podle § 43 odst. 6 zákona o DPH: podle tohoto ustanovení je od DPH osvobozeno zboží, jež je osvobozeno od cla, neplyne-li toto osvobození ze systému celních preferencí. Odmítnut byl i poukaz na osvobození od DPH obsažené v § 28 odst. 2 písm. h) zákona o DPH, neboť v tomto ustanovení je taxativně uvedeno, které činnosti lze považovat za obchodování s devizovými hodnotami, a činnost provozovaná žalobcem, tedy

nákup zlata pro vlastní potřebu, sem nespadá.

Proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích brojil žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížností. Stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil zákonné důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., a namítl tak nesprávné posouzení právní otázky a vady v řízení.

Stěžovatel zejména tvrdil, že krajský soud ve svém rozsudku nesprávně uvedl, že zbožím jsou podle § 2 písm. d) zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona, v tehdy platném znění, veškeré věci movité a elektrická energie a věci obsažené v kombinované nomenklatuře celního sazebníku. Podle stěžovatele tak krajský soud rozšířil obsah daného ustanovení v rozporu se zákonem.

Stěžovatel rovněž namítl, že mezinárodně obchodovatelné uzanční slitky nelze podřadit podpoložce 710820000 – zlato mincovní, neboť o zařazení zlatých slitků k této podpoložce se zmiňují pouze vysvětlivky v harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží, které nejsou součástí závazného právního předpisu. Stěžovatel shledává tvrzení o tom, že bankovní zlato je zbožím, tvrzením ryze účelovým, neboť zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve svém § 1 písm. d) považoval zlato za devizovou hodnotu, což bylo ve znění účinném k 31. 12. 2001 konkretizováno v písm. e) téhož ustanovení. Náležitosti mincovního zlata přitom byly dle historického výkladu provedeného stěžovatelem v našem právním řádu naposledy definovány v zákoně č. 25/1934 Sb. z. a n., jenž dle stěžovatele odlišoval kvality zlata mincovního a zlata ryzího.

Otázku, zda stěžovatelem dovezené zlato bylo nutno považovat za zboží či za devizovou hodnotu, je třeba rozhodnout na základě účelu dovozu zlata. Vzhledem k tomu, že účelem dovozu zlata byl opětovný vývoz po přechodu šilinků na euro, je z tohoto účelu dle stěžovatele jasně čitelný devizový účel operace, která je dle § 28 zákona o DPH od této daně osvobozena.

Ze správního spisu vyplynulo; že dne 25. 3. 2002 zahájil Celní úřad Dolní Dvořiště daňové řízení ve věci vyměření vzniklého celního dluhu u nezákonně dovezeného zboží – zlata. Při ústním jednání stěžovatel uvedl, že dne 26. 11. 2001 převezl on a jeho kolegyně Irena R. v osobním automobilu zlato, za které chtěl v budoucnu, po směně na euro po zániku rakouského šilinku, koupit v Rakousku auto, popřípadě takto získaná eura jinak využít. Při přejezdu státní hranice v Dolním Dvořišti odpověděl na dotaz celníka, zda má něco k proclení, negativně, neboť se domníval, že převáží devizy nepodléhající zdanění, ovšem po několika kilometrech jízdy byl zadržen policií a celní policií. Poté se musel vrátit na celnici, kde proběhla prohlídka vozu končící nalezením 6 kg zlata v podobě uzančních slitků o váze po jednom kilogramu. Na základě takto zjištěných skutečností a také na základě informací od Policie ČR – Správy Jihočeského kraje, která kvůli tomuto pokusu o převoz zlatých slitků zahájila proti stěžovateli trestní stíhání, vydal Celní úřad Dolní Dvořiště dne 8. 11. 2002 výše označený platební výměr.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s), dospěl k zá-

věru, že kasační stížnost není důvodná, a zamítl ji.

Z odůvodnění:

Nejprve se soud zaměřil na (případně) naplnění kasačního důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tzn. zabýval se tím, zda napadený rozsudek není nezákonný pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Přitom – jak vyplývá již ze shora uvedeně rekapitulační části tohoto rozsudku – rozhodná je v posuzované věci otázka, zda ze zlata převáženého stěžovatelem (a samotný fakt, že toto zlato bylo převáženo výhradně stěžovatelem, již stěžovatel na rozdíl od žaloby v kasační stížnosti nijak nepochybňuje) měla být vyměřena DPH či nikoli. Stěžovatel tvrdí, že dovážené zlaté slitky nepodléhaly DPH ze tří důvodů.

Stěžovatel nejprve tvrdí, že dovezené zlato nebylo zbožím ve smyslu § 2 odst. 2 písm. a) zákona o DPH, ve znění účinném k 31. 12. 2001. Za zboží byly ve smyslu tohoto ustanovení považovány „věci movité, tepelná a elektrická energie, plyn a voda; za zboží se nepovažují peníze a cenné papíry, pokud tento zákon nestanoví jinak“. Vzhledem k tomu, že zlatý slitek je ze své definice nesporně věcí movitou, je nutno zkoumat, zda se na něj nevztahuje některá z výjimek obsažených v části tohoto ustanovení za středníkem. Zlatý slitek zjevně není cenným papírem a otázku, zda jej lze považovat za peníze, pak bylo nutno posoudit pohledem definičního ustanovení obsaženého v tehdy platném znění § 2a odst. 1 zákona o DPH, které stanovilo, že „penězi se pro účely tohoto zákona rozumějí platné bankovky, státovky

a mince české nebo cizí měny. Za platné bankovky, státovky a mince se považují i takové, jejichž platnost byla ukončena, ale lze je za platné bankovky, státovky a mince vyměnit“. Výjimka, podle níž jsou za zboží podle odst. 2 téhož ustanovení považovány i některé druhy bankovek, státovek a mincí, je v daném případě již nerozhodná. Z výše uvedeného je dostatečně zjevné, že zlaté slitky – jelikož nejsou bankovkami, státovkami ani mincemi – je nutno považovat ve smyslu zákona o DPH za zboží. Skutečnost, zda je lze považovat za zboží i podle celního zákona, je relevantní až podle druhého možné výjimky z platby DPH.

Je-li tedy prokázáno, že zlaté uzanční slitky jsou ve smyslu zákona o DPH zbožím, uplatní se na ně placení DPH podle jeho ustanovení § 43 odst. 1 písm. a), podle něhož dani podléhalo zboží z dovozu. Druhý důvod, jenž je třeba posoudit jako přípustnou výjimku z placení DPH, je obsažen v odst. 6 tohoto ustanovení. Podle něj je zboží z dovozu osvobozeno od daně, pokud se na něj vztahuje osvobození od cla, leda by toto osvobození plynulo ze všeobecného systému smluvních preferencí. Je tedy k případnému uplatnění tohoto druhého potenciálního důvodu oprávněnosti stěžovatelových námitek třeba zjistit, zda lze tyto uzanční slitky považovat za zboží osvobozené od cla, případně z jakého důvodu. Za zboží jsou považovány podle § 2 písm. d) tehdy platného znění celního zákona „veškeré hmotné věci movité a elektrická energie uvedené v kombinované nomenklatuře celního sazebníku“. Ve formulaci použité v rozsudku krajského soudu a napadené stěžovatelem v kasační stížnosti je pak nutno shledat nikoli úmysl rozšířit obsah tohoto ustanovení, nýbrž spíše jistou formulační nedokonalost; rozhodně

nicméně v dané věci je, zda lze zlaté slitky pokládat za movitou věc zařazenou v kombinované celní nomenklatuře. Zde Nejvyšší správní soud shledal, že zlato bylo skutečně v rozhodné době (a je dosud) zařazeno v celním sazebníku uveřejněném jako příloha k nařízení vlády č. 441/2000 Sb. v položce č. 7108. Tato položka se dělila do několika podpoložek, přičemž hlavním dělicím kritériem zde bylo, zda se jedná o zlato mincovní či jiné než mincovní. Celní úřad klasifikoval zlato dovážené stěžovatelem jako zlato mincovní, a proto je podřadil pod podpoložku č. 7108 20 00, která byla zatížena všeobecnou celní sazbou ve výši 5 % a smluvní celní sazbou ve výši 0 %. Toto zboží tedy nebylo osvobozeno od cla v té podobě, jak požaduje § 43 odst. 6 zákona o DPH, což implikuje, že nebylo osvobozeno ani od DPH ve smyslu tohoto ustanovení. Zpochybňuje-li stěžovatel dále, že se nejednalo o zlato mincovní, je třeba upozornit na to, že i kdyby toto zlato bylo posouzeno jako zlato nemincovní, nebylo by osvobozeno od cla ve všeobecné sazbě. Jedinými druhy nemincovního zlata osvobozenými od cla je totiž zlatý prach (podpoložka č. 7108 11 00) a ostatní neopracované formy (podpoložka č. 7108 12 00); naopak dvě zbývající podoby nemincovního zlata clem zatíženy jsou v podpoložce ostatní polotovary (č. 7108 13), jež je zatížena clem jak ve všeobecné, tak ve smluvní sazbě.

Je tak již nadbytečná argumentace nezávazností vysvětlivek v harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží, stejně jako stěžovatelova argumentace historizující, zvláště když předpis, jež používá k historickému výkladu, tedy zákon č. 25/1934 Sb. z. a n., nedefinoval mincovní zlato, ale pouze určoval obsah zlata v československých

zlatých stokorunách. Není-li totiž předmětné zlato zlatým prachem či ostatní neopracovanou formou, je ve všeobecné sazbě vždy clem zatíženo, a je tedy zatíženo podle § 43 zákona o DPH i daní z přidané hodnoty.

Třetím a posledním z důvodů, jež je nutno posoudit, je tvrzení stěžovatele, že dovoz zlata byl od daně osvobozen proto, že se jednalo o devizovou službu podle § 28 zákona o DPH. Při posouzení tohoto důvodu je třeba nejprve uvést na pravou míru stěžovatelovu zevšeobecňující opakovaně používanou formulaci „devizové operace“. Podle § 28 odst. 2 písm. h) bodu 1 zákona o DPH bylo v tehdy účinném znění od daně osvobozeno „obchodování na vlastní účet nebo na účet klienta s devizovými hodnotami“. Není sporné, že zlato je ve smyslu § 1 písm. d) a e) devizového zákona devizovou hodnotou. Krajský soud a žalovaný mají nicméně pravdu v tom ohledu, že tím nakládáním se zlatem coby devizovou hodnotou, které je od daně osvobozeno, je obchodování s ním, tedy služba provozovaná na vnitrostátní úrovni, nikoli jeho dovoz. Dovozy devizových hodnot je nutno v rámci systematiky zákona o DPH považovat za samostatnou skutečnost, nikoli za součást obchodování s těmito hodnotami na vlastní nebo cizí účet. K podřazení dovozu devizových hodnot obchodování s nimi totiž jistě nedostačuje, že tento obchod (a i on sám je v daném případě nedostatečně prokazatelný) je účelem jejich dovozu, neboť se nejedná o nic jiného než o tvrzení, že činnost od daně osvobozená, tedy obchod, je účelem předcházející činnosti od daně neosvobozené, tedy dovozu. Stěžovatelova argumentace devizovým zákonem je tak na straně jedné nesporná, na straně druhé ovšem nerozhodná, neboť rozhodující pro posouzení výše

položené otázky je v daném případě souběžná aplikace zákona o DPH a celního zákona. Argumentace devizovým zákonem již je na hranici nadbytečnosti.

Lze proto uzavřít, že žádnému ze stěžovatelem prezentovaných důvodů, pro který by stěžovatel neměl platit DPH, ve světle zákonné úpravy platné k 26. 11. 2001 nelze přisvědčit, neboť zlato v podobě uzančních slitků je nutno pokládat za zboží zařazené v celní nomenklatuře,

jež není osvobozeno od cla v rámci všeobecné sazby, a tudíž není ani osvobozeno od daně z přidané hodnoty; jeho dovoz přitom není od daně osvobozen ani proto, že by jej bylo možno chápat jako obchodování s devizovými hodnotami. Nejvyšší správní soud tak shledal, že se krajský soud napadeným rozsudkem nedopustil nezákonnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

(ček)

383

Řízení před soudem: kompetenční vyluka

k § 65 soudního řádu správního

k § 3 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské

k § 1 a § 2 zákona ČNR č. 39/1969 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství České socialistické republiky

Potvrzení okresního úřadu o nabytí československého státního občanství podle § 3 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské, a podle § 1 a § 2 zákona ČNR č. 39/1969 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství České socialistické republiky, není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s., a je proto z přezkoumání soudem vyloučeno.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2004, čj. 2 As 83/2003-62)

Věc: Ida K. v O. proti Krajskému úřadu kraje Vysočina o potvrzení o nabytí československého státního občanství.

Okresní úřad v Třebíči dne 27. 3. 2002 vydal na žádost žalobkyně listinu označenou jako potvrzení o nabytí československého státního občanství Rudolfa U. Touto listinou okresní úřad potvrdil, že Rudolf U. byl státním občanem Československé socialistické republiky a zároveň státním občanem České socialistické republiky. Dále je v listině uvedeno, že toto občanství nabyl podle ustanovení § 1 a § 2 zákona č. 39/1969 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství České so-

cialistické republiky, a podle ustanovení § 3 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb.

Správní žalobou se žalobkyně u Krajského soudu v Brně domáhala, aby soud „zrušil § 3 zákona č. 33/1945 Sb.“ z tohoto potvrzení. Krajský soud v daném případě s odkazem na § 65 odst. 1 s. ř. s. dospěl k závěru, že není splněna jedna z podmínek řízení, přičemž jde o nedostatek neodstranitelný. Nedostatek podmínky řízení spočívá dle soudu v absen-

ci soudně přezkoumatelného správního rozhodnutí. Z tohoto důvodu soud žalobu ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

Usnesení krajského soudu napadla žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížností. Namítla důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Ve stížnosti uvádí, že chce pro sebe požádat o státní občanství Spolkové republiky Německo. K žádosti musí předložit potvrzení o nabytí českého občanství u sebe, svého otce a dědy. V případě, že některý z jejích předků, tj. otec nebo děd, nabytí občanství České republiky na základě vlastní žádosti, ztrácí možnost nabytí německého občanství každý z jeho potomků. Podle § 3 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb., na nějž je v žalobou napadeném potvrzení odkazováno, se státní občanství Československé republiky nabývalo na základě žádosti. To podle stěžovatelky znamená, že pokud napadené potvrzení nebude změněno, nemůže požádat o německé občanství, resp. o něj může požádat, ale tato žádost jí bude zamítnuta. Domnívá se, že by byla ve svých právech krácena v souvislosti s „rozhodnutím správního orgánu“; její žaloba je tedy oprávněná a řádně odůvodněná a stěžovatelka sama splňuje podmínku žalobní legitimace dle § 65 s. ř. s.

Ze spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 7. 12. 1950 vydal Krajský národní výbor v Ostravě výměr o vrácení československého státního občanství „podle § 3 dekretu číslo 33/45 Sb. a § 1 nařízení číslo 252/1949 Sb.“ panu Rudolfu U.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 2 s. ř. s. poskytují soudy ve správním soudnictví ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují o dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon. Kdo podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Podle § 70 písm. a) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumávání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat. Podle § 3 ústavního dekretu presidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské (dále jen „ústavní dekret č. 33/1945 Sb.“), mohly osoby, které pozbyly československého státního občanství podle § 1 tohoto dekretu, požádat u místně příslušného okresního národního výboru (okresní správní komise) nebo zastupitelského úřadu o jeho vrácení. O takovéto žádosti rozhodoval podle volné úvahy krajský národní výbor na návrh okresního národního výboru.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Krajského soudu v Brně v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Krajský soud v Brně žalobu odmítl z důvodu uvedeného v ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť v daném případě nebyly splněny podmínky řízení před správním soudem a tento nedostatek byl neodstranitelný. Nedostatek podmínek přitom soud spatřoval v absenci rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Podstatou sporu tak v daném případě je, zda potvrzení vydané správním orgánem, kterým bylo osvědčeno, že pan Rudolf U. byl státním občanem Československé socialistické republiky a zároveň státním občanem České socialistické republiky, je či není úkonem, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti.

Po posouzení všech okolností případu dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že uvedené potvrzení není rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky zavedené v citovaném ustanovení. Předně má Nejvyšší správní soud za to, že uvedeným potvrzením se práva a povinnosti nezakládají, nemění nebo neruší – jinými slovy, nejde o konstitutivní rozhodnutí správního orgánu, neboť pan Rudolf U. byl státním občanem a státní občanství získal na základě své žádosti rozhodnutím podle § 3 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb.

Rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je však i správní akt, kterým se závazně určují práva nebo povinnosti. Proto bylo dále předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu, zda se v případě vydaného potvrzení nejedná o tento typ rozhodnutí ve smyslu citovaného

ustanovení, který by soudnímu přezkumu za splnění ostatních podmínek stanovených právním řádem podléhal. Soud má v souladu s teorií správního práva za to, že je nutno rozlišovat mezi správními akty a jinými správními úkony – v daném případě konkrétně mezi deklaratorním správním aktem a jiným správním úkonem ve formě osvědčení (resp. potvrzení). Při posouzení této otázky je nutno vyjít ze skutečné povahy úkonu správního orgánu v dané věci a nespolehat pouze na jeho formální podobu nebo označení, neboť právní řád České republiky v některých předpisech označuje správní rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. jako osvědčení a naopak. Rovněž není rozhodné, zda správnímu úkonu předchází formální správní řízení, případně podle jakého procesního předpisu se v tomto řízení postupuje. Deklaratorním správním aktem (rozhodnutím) se autoritativně zjišťují a potvrzují existující vztahy správního práva; jeho místo je tam, kde je existence konkrétního správního vztahu sporná, pochybná nebo tam, kde potvrzení závisí na výkladu neurčitěho právního pojmu (obdobně srov. Staša, J. in: Hendrych, D. a kolektiv: Správní právo. Obecná část. 5. vydání. Praha 2003, str. 117 – 118). Oproti tomu osvědčení, resp. potvrzení, je jiným úkonem správního orgánu odlišným od správního aktu, který úředně potvrzuje skutečnosti, které jsou v něm uvedeny. Na rozdíl od deklaratorního správního aktu se osvědčení vydává v případech, kdy není třeba autoritativního zjištění, kdy není o věci pochybnost nebo spor a kdy není zapotřebí ani jinak použít správního uvážení nebo vyložit neurčitý pojem, neboť se osvědčují, resp. potvrzují, skutečnosti úředně známé (srov. též stejný zdroj, str. 185 – 186). Z uvedených pojmových vymezení podle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že zatímco

deklaratorní správní akt splňuje znaky rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť se jím závazně určují práva nebo povinnosti, osvědčení, resp. potvrzení, ve výše uvedeném pojetí tyto znaky nemá, neboť pouze osvědčuje skutečnosti, o kterých není sporu a které jsou úředně známé.

Nejvyšší správní soud tedy následně posoudil, zda se v případě potvrzení o státním občanství vydaného Okresním úřadem v Třebíči jedná o rozhodnutí deklaratorního charakteru, které soudnímu přezkumu v řízení o žalobách podle hlavy II dílu 1 soudního řádu správního podléhá, nebo zda se jedná o osvědčení skutečnosti, o které není sporu, které takovému soudnímu přezkumu nepodléhá. Uvážil přitom, že pan Rudolf U. získal státní občanství na základě správního rozhodnutí ze dne 7. 12. 1950 vydaného podle § 3 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb. Stěžovatelka jako vnučka požádala o vydání potvrzení o existenci státního občanství svého předka podle zákona č. 40/1993 Sb. a potvrzení jí bylo vydáno. Šlo přitom o osvědčení existence státního občanství fyzické osoby, o kterém nebylo mezi stranami sporu. To, že pan Rudolf U. byl státním občanem a na základě jaké právní skutečnosti se jím stal, bylo správnímu orgánu úředně známo; pro potvrzení tohoto správního vztahu nebylo třeba použít ani správního uvážení, ani aplikovat neurčitý právní pojem. Za takových okolností dospěl Nejvyšší správní soud k zá-

věru, že předmětné potvrzení o státním občanství je jiným správním úkonem ve formě osvědčení, které nesplňuje znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se tak ztotožnil se závěrem Krajského soudu v Brně a má za to, že napadené usnesení Krajského soudu v Brně o odmítnutí žaloby ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je zákonné.

Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že i kdyby se v daném případě jednalo o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., nebyla by splněna podmínka žalobní legitimace stěžovatelky podle uvedeného ustanovení. Jak totiž vyplývá z jeho znění, domáhat se žalobou zrušení rozhodnutí, popř. vyslovení jeho nicotnosti, může pouze ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení rozhodnutím. V daném případě by tak nemohla zákonnost potvrzení o státním občanství osoby, již je vnučkou, stěžovatelka žalobou naříkat, neboť jím není zkrácena na svých právech ve smyslu citovaného ustanovení. Ve věci je pouhým zájemníkem, interesentem, jehož vlastní právo není předmětem řízení, ale závisí na sporném statusu jiné osoby. I zde by šlo o chybějící podmínku řízení, tento nedostatek by byl neodstranitelný a krajský soud by musel takové podání usnesením odmítnout, tentokrát podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

(aš)

Správní trestání: objektivní odpovědnost

k § 86 odst. 1 písm. b) a § 87 zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění zákonů č. 15/1998 Sb. a č. 363/2000 Sb. (v textu též „zákon o cenných papírech“)

I v případě správní sankce podle ustanovení § 86 odst. 1 písm. b) zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, se jedná o objektivní odpovědnost (odpovědnost za protiprávní jednání bez podmínky zavinění). Skutečnost, že subjekt, který se dopustil protiprávního jednání, jednal v dobré víře, nemůže být důvodem zproštění této sankční odpovědnosti. Takováto okolnost však i se zřetelem na ustanovení § 87 odst. 1 téhož zákona může mít vliv na stanovení výše uložené pokuty.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, čj. 5 A 110/2001-34)

Věc: Akciová společnost C. v P. proti Komisi pro cenné papíry o pokutu.

Rozhodnutím žalované ze dne 22. 3. 2001 byla žalobci podle ustanovení § 86 odst. 1 písm. b) zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění účinném k 31. 12. 2000, uložena pokuta ve výši 105 000 Kč za porušení ustanovení § 80 odst. 3 téhož zákona, tj. za neuveřejnění zprávy o výsledcích hospodaření za první pololetí roku 2000 v zákonné lhůtě.

Žalobce podal rozklad, o kterém rozhodlo prezidium žalované dne 18. 7. 2001 tak, že snížilo pokutu uloženou žalobci na částku 80 000 Kč.

Proti rozhodnutí prezidia žalované brojil žalobce včas podanou žalobou u Vrchního soudu v Praze. Žalobce především namítal, že postupoval dle pokynu, kterého se mu dostalo koncem června 2000 od pracovnice žalované Mgr. C. Ta mu totiž sdělila, že na společnost v likvidaci se nevztahuje povinnost vypracovat a zaslat komisi roční zprávu o výsledku hospodaření za rok 1999 a stačí zaslat na tento rok rozvalu, výsledek a výpis z obchodního rejstříku;

po skončení likvidace pak zprávu o likvidaci. Žalobce tedy byl v dobré víře, že se na něj povinnost uvedená v § 80 odst. 3 zákona o cenných papírech nevztahuje. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že společnost je v současné době v likvidaci, a potýká se tedy s tíživou finanční situací. Uložená pokuta tuto situaci výrazně negativně ovlivní.

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

Z odůvodnění:

Žalovaná k žalobním námitkám ve vyjádření uvedla, že podle obsahu žaloby se žalobce v červnu roku 2000 dotazoval především na plnění informační povinnosti za rok 1999 podle § 80 odst. 1 zákona o cenných papírech (roční zpráva). V případě informační povinnosti za první pololetí roku 2000 (tedy podle § 80 odst. 3 téhož zákona) zaměstnankyně žalované podle předkládací zprávy správního orgánu I. stupně v předmětném rozhovoru sdělila, že žalobce tuto povinnost plnit nemusí,

pokud ukončí likvidaci ještě před jejím vznikem. Kdyby však před vznikem povinnosti likvidaci neukončil, povinnost by mu vznikla. Žalobce navíc nemohl být v dobré víře ani pokud jde o zaslání roční zprávy za rok 1999, neboť sám přiznává, že měl žalované za toto období zaslat rozvalu, výsledovku a výpis z obchodního rejstříku, a v případě skončení likvidace i zprávu o likvidaci. Zaměstnankyně žalované tedy žalobci sdělila, že má za rok 1999 žalované zaslat potřebné dokumenty v zúženém rozsahu, nikoliv že informační povinnosti podle § 80 odst. 1 zákona o cenných papírech nepodléhá. Tím spíše tedy žalobce neměl na základě předmětného rozhovoru důvod domnívat se, že se na něj nevztahuje informační povinnost za první pololetí roku 2000. Žalovaná již v rozhodnutí o rozkladu upozornila na rozhodnutí ze dne 21. 9. 2000, v němž žalobci uložila opatření k nápravě za porušení § 80 odst. 1 zákona o cenných papírech (neuveřejnění zprávy o výsledcích hospodaření a o finanční situaci za rok 1999 v zákonem stanovené lhůtě). Žalovaná v tomto rozhodnutí zdůraznila, že vyžaduje plnění informační povinnosti emitentů veřejně obchodovatelných cenných papírů podle § 80 zákona o cenných papírech (tedy včetně odstavce 3 citovaného ustanovení) také tehdy, pokud emitent vstoupil do likvidace. Dále upozornila, že pravidelná informační povinnost vzniká dvakrát ročně, přičemž se jedná o povinnost zaslat roční a pololetní zprávu o výsledcích hospodaření a hospodářské situaci. Ze zmíněného rozhodnutí tedy nepochybně vyplývalo, že žalovaná bude vyžadovat od žalobce plnění informační povinnosti za první pololetí roku 2000. Přestože žalobce toto rozhodnutí obdržel již dne 2. 10. 2000, zaslal žalované příslušné dokumenty až dne 10. 1. 2001.

S ohledem na výše uvedené považuje žalovaná námitku týkající se dobré víry žalobce za nevěrohodnou a účelovou. Dále žalovaná poukázala na to, že bez ohledu na obsah zmíněného rozhovoru je třeba konstatovat, že dotyčná povinnost vyplývá ze zákona.

K otázce výše uložené sankce žalovaná uvedla, že podle § 86 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 82 odst. 1 písm. a) a § 83 odst. 1 písm. b) zákona o cenných papírech byla žalovaná oprávněna uložit emitentovi veřejně obchodovatelného cenného papíru za porušení informační povinnosti podle § 80. téhož zákona pokutu až do výše 5 000 000 Kč. Žalovaná při rozhodování vycházela v souladu s § 87 odst. 1 zákona o cenných papírech zejména z povahy, závažnosti, způsobu, doby trvání a následků protiprávního jednání. V rozhodnutí o rozkladu s dostatečnou určitostí specifikovala jednotlivá kritéria, jež vzal správní orgán v I. stupni při stanovení výše pokuty v úvahu, a zároveň uvedla, jak tato hlediska hodnotila. Z odůvodnění rozhodnutí je přitom naprosto zřejmé, že žalovaná zohlednila mimo jiné i hospodářskou situaci žalobce, neboť především s přihlédnutím k uvedenému kritériu snížila pokutu uloženou žalobci v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. S ohledem na okolnosti případu považuje žalovaná pokutu ve výši 80 000 Kč za přiměřenou a je přesvědčena, že při určení její výše postupovala v souladu se zákonem. Ze všech těchto důvodů žalovaná navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu a neshledal žalobu důvodnou; vycházel přitom z následujících skutečností a úvah.

Obdobně, jak je tomu u většiny správních deliktů (s výjimkou především přestupků), i v případě správní sankce podle ustanovení § 86 odst. 1 písm. b) zákona o cenných papírech se jedná o objektivní odpovědnost (odpovědnost za protiprávní jednání bez podmínky zavinění). Skutečnost, že subjekt, který se dopustil protiprávního jednání, jednal v dobré víře, nemůže být důvodem zproštění této sankční odpovědnosti. Dle názoru soudu však i se zřetelem na ustanovení § 87 odst. 1 téhož zákona může mít takováto okolnost vliv na stanovení výše uložené pokuty. Nejvyšší správní soud však nedospěl k závěru, že by výše v tomto případě uložené pokuty byla zjevně nepřiměřená.

Žalovaná nejen ve svém vyjádření, ale již i v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí právem poukázala na rozhodnutí ze dne 21. 9. 2000 (rozhod-

nutí o nápravných opatřeních), které bylo žalobci doručeno dne 2. 10. 2000 a z kterého bylo zřejmé, že povinnosti podle ustanovení § 80 citovaného zákona včetně odstavce 3 se na žalobce plně vztahují. Ke splnění této povinnosti však došlo až 10. 1. 2001, tedy s dalšími nepřiměřenými průtahy. Podle názoru soudu mělo být impulsem pro prověření, zda se citované povinnosti vztahují i na společnost v likvidaci (a to i pokud by pracovnice Komise pro cenné papíry podala nepřesnou informaci), již samotné oznámení o zahájení správního řízení ze dne 20. 7. 2000.

Pro úplnost je třeba uvést, že prezidium žalované se vypořádalo (pokud se týká výše pokuty) i s hospodářskou situací žalobce. Obecný poukaz na tíživou situaci žalobce nemůže z hlediska žalobních námitek obstát.

(oda)

385

Řízení před soudem: nepřítomnost řádně předvolaného účastníka řízení při jednání

k § 103 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního

Řízení před krajským soudem nelze považovat za zmatečné pro nedostatek podmínek řízení podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., nedostaví-li se řádně předvolaný účastník řízení k jednání.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2004, čj. 4 Ads 31/2003-42)

Věc: Jaromír B. v J. proti České správě sociálního zabezpečení o plný invalidní důchod, o kasační stížnosti žalobce.

Česká správa sociálního zabezpečení dne 6. 11. 2001 odňala žalobci od 16. 11. 2001 plný invalidní důchod podle ustanovení § 56 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, s odůvodněním, že podle posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení v Jablon-

ci nad Nisou ze dne 20. 9. 2001 není žalobce nadále plně invalidní, ale pouze částečně invalidní, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti pouze o 50 %, a nedosáhla tak nejméně 66 %, které ustanovení § 39

odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, stanoví pro invaliditu plnou. Dalším rozhodnutím ze dne 27. 12. 2001 přiznala žalovaná žalobci podle § 44 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění zákona č. 134/1997 Sb., od 16. 11. 2001 částečný invalidní důchod ve výši 4309 Kč měsíčně s tím, že podle nařízení vlády č. 345/2001 Sb., o zvýšení důchodů v roce 2001, se od prosince 2001 zvyšuje procentní výměra důchodu na 3239 Kč a základní výměra náleží nadále ve výši 1310 Kč, takže celkem náleží od uvedeného měsíce žalobci částka 4549 Kč měsíčně.

Žalobce napadl obě rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení opravným prostředkem. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 20. 11. 2002 obě přezkoumávaná rozhodnutí potvrdil.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce včas odvolání, o němž však Vrchní soud v Praze nerozhodl do 31. 12. 2002. Z tohoto důvodu bylo řízení podle § 129 odst. 3 s. ř. s. ze zákona zastaveno a navrhovateli byla poskytnuta možnost podat do 31. 1. 2003 proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

Žalobce se v kasační stížnosti dovo-
lával důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tj. zmateč-
nosti řízení před soudem spočívající
v tom, že chyběly podmínky řízení, za
nichž bylo o jeho návrhu rozhodnuto.
Tento důvod spatřoval v tom, že niko-
liv vlastní vinou, ale v důsledku nekva-
lifikované činnosti pracovníků justiční
stráže budovy Krajského soudu v Ústí
nad Labem – pobočky v Liberci se mu
vzdor skutečnosti, že se do budovy do-
stavil 20 minut před devátou hodinou,

na níž byl k jednání předvolán, nepoda-
řilo nalézt příslušnou jednací síň, a jed-
nání soudu tak zmeškal. Uvedl, že po
absolvování vstupní prohlídky provádě-
né justiční stráží se vzhledem k tomu,
že se ve velké soudní budově nedokázal
orientovat, dotázal příslušníků justiční
stráže, kde se nachází jednací síň, v níž
má být věc projednávána. Byl poslán do
prvního poschodí, zde však dle vyvě-
šených programů jednání u jednacích
místnostech svůj případ nenašel, a proto se
znovu vrátil do přízemí k justiční stráží
a požádal znovu o pomoc při orientaci
v budově. Pracovník justiční stráže pak
s někým v budově telefonoval a poté jej
poslal o poschodí výše. Ani tam však
žalobce nenašel jednací síň, kde by mělo
jednání v jeho věci probíhat. Znovu se
proto vrátil do přízemí k justiční stráží
a po opětovném telefonování byl poslán
o další poschodí výše. Zde však zjistil, že
jednací místnosti jsou uzavřeny, a teprve
v dalším vyšším poschodí nalezl míst-
nost, v níž dle vyvěšeného programu mě-
lo jednání v jeho věci probíhat. Vstoupil
proto dovnitř asi v 9 hodin a 10 minut,
avšak byl již jen soudkyní informován,
že nevěděla, proč se žalobce nedosta-
vil, a že v jeho věci bylo již rozhodnuto.
Když vysvětlil důvod svého zpoždění,
byla mu dána informace, že se může
odvolat. Žalobce vyslovil přesvědčení,
že neprofesionální činností pracovníků
soudu mu byla odňata možnost se jed-
nání zúčastnit, reagovat na provedené
dokazování a uvést i své námítky proti
závěru posudkových lékařů a vysvětlit
soudu špatný zdravotní stav. Podle jeho
názoru nebyly splněny podmínky pro to,
aby soud mohl bez jeho účasti jednat. Na-
vrhoval, aby Nejvyšší správní soud podle
ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený
rozsudek Krajského soudu v Ústí nad
Labem – pobočky v Liberci zrušil a vrátil
mu věc k dalšímu řízení a rozhodnutí.

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

Z odůvodnění:

Kasační stížností byl rozsudek krajského soudu napaden v celém rozsahu, a to z jediného důvodu – zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení. Jde o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., přičemž jiný z důvodů uvedených v § 103 s. ř. s. žalobce neuplatnil. Podle uvedeného ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popř. bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce. Na rozdíl od stěžovatele je Nejvyšší správní soud přesvědčen, že žádný z těchto důvodů v projednávané věci není dán. Z obsahu spisu totiž vyplývá, že usnesením krajského soudu ze dne 24. 10. 2002 bylo ve věci nařízeno jednání na 20. 11. 2002 v 9 hodin v jednacím sále č. 27 ve čtvrtém patře budovy Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci, U Soudu 540/3. Žalobce i žalovaný byli k tomuto jednání řádně předvoláni, přičemž žalobci bylo předvolání k uvedenému jednání doručeno do vlastních rukou dne 31. 10. 2002, o čemž svědčí písemný záznam na doručence od obálky, v níž bylo předvolání doručeno, spolu s podpisem žalobce. Z protokolu o jednání vyplývá, že k nařízenému jednání se žalobce, ač řádně obeslán, v devět hodin nedostavil a dostavila se pouze pověřená pracovnice žalovaného. Jednání proto proběhlo v nepřítomnosti žalobce a byl při něm vyhlášen napadený rozsudek. Podle záznamu na protokolu

o jednání bylo jednání skončeno a podepsáno soudkyní Mgr. Danielou Z. a zapsavatelkou Lucií S. v devět hodin dvacet minut. Podle úředního záznamu soudu z téhož dne se v devět hodin dvacet minut dostavil do jednacích síně navrhovatel (žalobce) a uvedl, že zmeškal začátek jednání, neboť si zapomněl předvolání doma a nemohl najít jednacích síní. Byl mu sdělen výrok rozsudku a dáno poučení o odvolání. Navrhovatel souhlasil s postupem soudu a uvedl, že po doručení písemného vyhotovení rozhodnutí zváží možnost podání opravného prostředku. Sepis úředního záznamu byl skončen v devět hodin třicet minut a podepsala jej opět přítomná soudkyně i zapsavatelka.

Uvedené skutečnosti bylo pak třeba posoudit z hlediska uplatněného kasačního důvodu, tedy tvrzené zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení. Nejvyšší správní soud je vázán tímto jediným důvodem této kasační stížnosti a jen z jeho hlediska je oprávněn o kasační stížnosti rozhodnout. Na rozdíl od stěžovatele je však přesvědčen, že řízení před krajským soudem ani jeho rozhodnutí tvrzenou vadou řízení netrpí. Zmatečnost řízení spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, v projednávané věci zjištěna nebyla. Podmínkami řízení podle soudního řádu správního, stejně jako podle občanského soudního řádu, jsou totiž jiné skutečnosti než nepřítomnost řádně předvolaného účastníka při jednání soudu. V daném případě jednání probíhalo ještě před účinností soudního řádu správního a pro rozhodování ve věcech správního soudnictví platila zákonná úprava v části páté občanského soudního řádu v jeho tehdejší znění. Ta neměla zvláštní ustanovení týkající se podmínek řízení, avšak ve smyslu usta-

novení § 246c o. s. ř. se v takových případech užilo přiměřeně ustanovení části první a třetí občanského soudního řádu. Mezi tato ustanovení patří i zkoumání podmínek řízení (§ 103 a násl. o. s. ř.). Nedostatkem podmínek řízení se rozumí především skutečnost, že věc nepatří do pravomoci soudů nebo k projednání věci není dána věcná či místní příslušnost soudu, dále překážka litispendence (probíhající jiné řízení u soudu o téže věci) či překážka věci pravomocně rozsouzené. Porušení těchto podmínek řízení v projednávané věci v žádném případě zjištěno nebylo a ostatně to ani nebylo namítáno. Nepřítomnost účastníka řízení při jednání, k němuž byl řádně předvolán, není nedostatkem podmínky řízení, a pokud je tvrzen jen tento důvod kasační stížnosti, je nutno kasační stížnost pokládat za nedůvodnou. K tomu nutno pro úplnost připomenout, že stejně jako podle ustanovení § 101 odst. 3 o. s. ř., tak ani podle § 49 odst. 3 s. ř. s. nebrání neúčast řádně předvolaných účastníků projednání a skončení věci. Podle ustanovení § 101 odst. 3 o. s. ř. pla-

tí, že nedostaví-li se řádně předvolaný účastník k jednání a včas nepožádá z důležitého důvodu o odročení, může soud věc projednat a rozhodnout v nepřítomnosti takového účastníka; vychází přítom z obsahu spisu a z provedených důkazů. V projednávané věci byl žalobce nepochybně řádně k jednání soudu předvolán a nelze konstatovat, že by jeho neúčast při jednání zavinila nekvalifikovaná činnost pracovníků soudu, neboť sám žalobce ji zavinil tím, že zapomněl doma předvolání k jednání, což vplynulo z úředního záznamu soudu a což ostatně žalobce v kasační stížnosti vůbec nezpochybňuje. I když nelze pochybovat, že vyhledání příslušné jednací síně probíhalo tak, jak popisuje v kasační stížnosti stěžovatel, nelze tuto skutečnost přičítat k tíži pracovníků justiční stráže, neboť ti byli odkázáni při pomoci žalobci jen na údaje jím poskytnuté a při množství jednacích síní v budově se nacházejících nelze potíže s vyhledáním jednací síně bez předložení předvolání vyloučit.

(gr)

386

Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů

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

Pokud spis obsahuje podklady pro rozhodnutí, jejichž obsahem jsou protichůdná sdělení příslušných orgánů, a správní orgán v odůvodnění rozhodnutí nevyloží, které podklady vzal v úvahu jako podklady pro své rozhodnutí a které vyloučil a proč, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2004, čj. 5 A 48/2001-47)

Věc: Veřejná obchodní společnost V. v S. proti Ministerstvu dopravy o oprávnění k provádění pravidelných technických prohlídek silničních vozidel.

Rozhodnutím ze dne 20. 10. 2000 nevyhověl Okresní úřad Hradec Králové žádosti žalobce o udělení oprávnění k provádění pravidelných technických prohlídek silničních vozidel podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 38/1995 Sb., o technických podmínkách provozu silničních vozidel na pozemních komunikacích.^{*)} Žalobce se odvolal. Žalovaný jeho odvolání dne 29. 1. 2001 zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobou podanou k Vrchnímu soudu v Praze se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného. Žalobce zejména namítl, že žalovaný mu nedal možnost se před vydáním rozhodnutí ve shodě s ustanovením § 33 správního řádu vyjádřit, a rozhodoval tak na základě nepřesně a neúplně zjištěného stavu věci. Také se neztotožnil s názorem žalovaného, že stanovisko Obecního úřadu ve Sloupně je správním rozhodnutím, od kterého se následně odvíjí rozhodnutí další, jímž se žádosti nevyhovuje. Toto stanovisko bylo vydáno z podnětu správního orgánu. Žalobce však odkazuje na stanovisko Obecního úřadu ve Sloupně, které dříve předložil ke své žádosti a které naopak vyjadřovalo souhlas. Odmítl také závaznost vyjádření Policie České republiky pro danou věc; ta vyjádřila pouze přesvědčení, že takovou službu již zajišťuje jiný podnikatel, což je pro danou lokalitu dostačující. Rovněž namítl, že se žalovaný nevypořádal s námitkou týkající se neexistence zóny E, ve které správní orgán doporučil vybudovat stanici technické kontroly.

Ze správního spisu vyplynulo, že již dne 10. 7. 1995 podal žalobce Okresnímu úřadu v Hradci Králové žádost o předběžný souhlas k udělení oprávnění k provádění technických prohlídek. Svou žádost žalobce na výzvu doplnil; její součástí učinil i stanovisko Obecního úřadu Sloupno ze dne 30. 10. 1995 uvádějící, že uvažovaná výstavba se nachází dle schváleného územního plánu obce Sloupno v zóně venkovského typu, která slouží převážně bydlení. Výjimečně je přípustné zřídit nerušící řemeslnické provozy, avšak podrobnější stanovisko spadá do kompetence dotčených orgánů a účastníků stavebního řízení.

Žalobce doložil i vyjádření Městského úřadu v Novém Bydžově ze dne 2. 11. 1995, v němž odbor výstavby tohoto úřadu uvedl, že nemá z hlediska územního plánování námitek ke zřízení stanice technické kontroly na navrhované parcele s tím, že stanice bude zřízena v uzavřeném areálu v majetku žalobce. Policie ČR vydala k dané věci dne 20. 7. 1995 stanovisko, podle něž nemá námitek proti zřízení stanice.

Součástí správního spisu je další stanovisko Obecního úřadu Sloupno ze dne 20. 11. 1995, v němž obec uvedla, že nesouhlasí s umístěním stanice technické kontroly v areálu žalobce, a proto navrhla vybudovat stanici v zóně E dle územního plánu schváleného v roce 1994. Součástí stanoviska je i územní plán s vyznačenou parcelou zóny E.

^{*)} Zákon č. 38/1995 Sb., o technických podmínkách provozu silničních vozidel na pozemních komunikacích, byl s účinností k 1. červenci 2001 zrušen zákonem č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb.

Rozhodnutím Okresního úřadu Hradec Králové ze dne 21. 11. 1995 byla poté žádost zamítnuta. Proti rozhodnutí se žalobce odvolal, rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 12. 1995, čj. 24 722/95-222, bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušeno a věc vrácena k dalšímu řízení. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že správní spis obsahuje mj. tři odlišná stanoviska Obecního úřadu Sloupno. Vzhledem k řadě nesrovnalostí a vadám řízení uložil Okresnímu úřadu v Hradci Králové tyto nejasnosti a vady odstranit a poté ve věci rozhodnout znovu.

Okresní úřad Hradec Králové vyzval žalobce podáním ze dne 17. 1. 1996 k odstranění specifikovaných nedostatků jeho žádosti. K vyžádání okresního úřadu vydal Obecní úřad Sloupno nové stanovisko ze dne 12. 2. 1996 s tím, že nesouhlasí s umístěním stanice technické kontroly v žalobcově areálu, a zopakoval nabídku budovat stanici v zóně E obce. Rozhodnutím ze dne 21. 2. 1996 Okresní úřad Hradec Králové žádost poznovu zamítl. Také proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal; žalovaný odvolání zamítl svým rozhodnutím ze dne 26. 3. 1996 a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Dále pak rozhodnutím ze dne 17. 12. 1996 vyhověl žalovaný žalobcovu podnětu k přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení a rozhodnutí Okresního úřadu v Hradci Králové ze dne 21. 2. 1996 a rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 3. 1996 pro podstatné vady řízení zrušil. Teprve přípisem ze dne 10. 7. 2000 oznámil Okresní úřad v Hradci Králové žalobci, že pokračuje v novém projednání jeho žádosti z roku 1995. Policie ČR přípisem ze dne 24. 7. 2000 oznámila k výzvě okresního úřadu, že opětovně přezkoumala potřebu zřízení

stanice technické kontroly a shledala, že její výstavba není z hlediska kapacity v okrese potřebná. Obecní úřad Sloupno uvedl ve svém stanovisku ze dne 3. 8. 2000, že znovu projednal požadavek na umístění stanice technické kontroly s členy zastupitelstva a s tímto umístěním nesouhlasí. Městský úřad v Novém Bydžově k výzvě uvedl ve svém vyjádření ze dne 16. 8. 2000, že zřízení stanice podléhá stavebnímu řízení. S těmito stanovisky seznámil okresní úřad žalobce přípisem ze dne 21. 8. 2000 s tím, že má možnost se ve lhůtě 15 dnů k podkladem rozhodnutí vyjádřit.

Nato Okresní úřad v Hradci Králové dne 20. 10. 2000 rozhodl o zamítnutí žádosti. V odůvodnění uvedl, že za účelem zjištění přesného a úplného stavu věci a odstranění pochybností vyzval příslušné orgány, jejichž vyjádření je k rozhodnutí ve věci třeba, ke sdělení jejich stanoviska; z nich také zamítavé rozhodnutí vychází. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 29. 1. 2001 tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Soud přezkoumal rozhodnutí, jakož i řízení, které mu předcházelo, dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a rozhodnutí správního orgánu zrušil pro vady řízení [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.].

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 38/1995 Sb., o technických podmínkách provozu silničních vozidel na pozemních komunikacích, v tehdy platném znění, může stanici technické kontroly provozovat právnická osoba, která má k provádění technických prohlídek oprávnění udělené okresním úřa-

dem. Příslušným k rozhodování o udělení oprávnění byl okresní úřad, v jehož územním obvodu bude stanice technické kontroly vykonávat svoji činnost. Podle § 7 odst. 5 téhož zákona stanoví prováděcí předpis náležitosti žádosti o udělení oprávnění k provádění technických prohlídek.

Stanici měření emisí může provozovat právnická nebo fyzická osoba, která má k měření emisí oprávnění udělené okresním úřadem. Příslušným k rozhodování o udělení oprávnění byl okresní úřad, v jehož územním obvodu bude stanice měření emisí vykonávat svoji činnost. Náležitosti žádosti o udělení oprávnění k měření emisí stanoví prováděcí předpis (§ 8 cit. zákona).

Prováděcím předpisem upravujícím náležitosti žádosti o udělení oprávnění k provádění technických prohlídek, podklady pro udělení tohoto oprávnění a pro zahájení činnosti stanice technické kontroly byla vyhláška Ministerstva dopravy č. 103/1995 Sb., o pravidelných technických prohlídkách a měření emisí silničních vozidel, která v ustanovení § 6 uvádí, že žadatel o zřízení stanice technické kontroly požádá okresní úřad, v jehož územním obvodu bude stanice technické kontroly vykonávat svoji činnost, o udělení oprávnění k provádění technických prohlídek. V žádosti uvede mj. komplexní stanovisko příslušného obecního (městského) úřadu, v jehož územním obvodu má být stanice technické kontroly zřízena, k záměru především z hledisek vhodnosti umístění, souladu s územním plánem, jiného veřejného zájmu a ochrany životního prostředí [§ 6 písm. h)], stanovisko příslušného stavebního úřadu k záměru [§ 6 písm. i)], vyjádření příslušného dopravního inspektora Policie České republiky k záměru

především z hlediska potřebné kapacity technických prohlídek jednotlivých druhů vozidel [§ 6 písm. j)].

Jak je zřejmé z uvedené právní úpravy, platné v době vydání napadených rozhodnutí, je povinností žadatele o udělení oprávnění v žádosti uvést mj. i zmíněné náležitosti. Skutečnost, že tyto náležitosti – stanoviska uvedených příslušných orgánů – si vyžádal přímo správní orgán, který ve věci rozhodoval, nemá samo o sobě vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Smyslem doložení těchto podkladů pro rozhodnutí je rozhodovat o věci s jejich znalostí.

Nejvyšší správní soud konstatoval, že podkladem pro vydání rozhodnutí bylo stanovisko Policie ČR, která přípisem ze dne 24. 7. 2000 oznámila k výzvě okresního úřadu, že opětovně přezkoumala potřebu zřízení stanice technické kontroly, avšak její výstavba není z hlediska kapacity v okrese potřebná. Obecní úřad Sloupno uvedl ve svém stanovisku ze dne 3. 8. 2000, že znovu projednal požadavek na umístění stanice technické kontroly s členy zastupitelstva a s tímto umístěním nesouhlasí. Městský úřad v Novém Bydžově k výzvě uvedl ve svém vyjádření ze dne 16. 8. 2000, že povolení zřízení stanice podléhá stavebnímu řízení.

S těmito stanovisky seznámil okresní úřad žalobce přípisem ze dne 21. 8. 2000 s tím, že má možnost se ve lhůtě 15 dnů k podkladům rozhodnutí vyjádřit.

Obsahem spisu však byly další podklady, kterými bylo sdělení Městského úřadu v Novém Bydžově ze dne 2. 11. 1995, v němž úřad uvedl, že nemá z hlediska územního plánování námitek proti zřízení stanice technické kontroly a mě-

ření emisí, že stanice budou zřízeny v uzavřeném areálu žalobce a z uvedeného důvodu bude sloučeno stavební řízení s řízením územním, a sdělení Policie České republiky ze dne 20. 7. 1995, v němž příslušný dopravní inspektorát uvedl, že proti zřízení stanice technické kontroly nemá námitek.

Vycházel-li správní orgán při vydání rozhodnutí z podkladů, které musí být součástí žádosti a které si pro své rozhodnutí obstaral sám, a to za situace, kdy součástí spisu jsou opačná stanoviska těchto orgánů, která doložil žalobce jako přílohy ke své žádosti o udělení oprávnění ze dne 9. 11. 1995, měl povinnost ve svém rozhodnutí vyložit, z jakého důvodu přihlíží jen ke stanoviskům a sdělením, která si opatřil v roce 2000, když o věci znovu rozhodoval. Žalobce uvedený rozpor namítal i v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu; namítal rovněž, že nesouhlasné stanovisko obecního úřadu Sloupno nemá oporu v realitě, neboť neexistuje v obci žádná zóna E, ve které by měl možnost si stanici vybudovat. Žalobce v odvolání rovněž navrhnul provedení důkazu znaleckým posudkem, jenž by se vyjádřil k závěru obecního úřadu ze dne 20. 11. 1995. Na tento závěr rovněž odkazuje stanovisko obecního úřadu ze dne 3. 8. 2000, podle něž obecní úřad nesouhlasí s umístěním stavby v areálu žalobce, neboť by došlo ke zhoršení životního prostředí. Tento důvod pro odmítnutí žádosti označil žalobce jako neopodstatněné tvrzení nepodložené skutečností ani důkazním prostředkem.

Z rozhodnutí napadeného žalobou je však zřejmé, že se žalovaný nevypořádal

s těmito námitkami, nevyložil, z jakých důvodů vzal v úvahu pouze stanoviska, která si opatřil správní orgán sám, z jakých důvodů nezhodnotil všechna sdělení, která předložil žalobce jako přílohy ke své žádosti ze dne 10. 7. 1995 o udělení oprávnění, a v případě, že tato sdělení předložená žalobcem k žádosti nepoužil jako podklad pro své rozhodnutí, nezdůvodnil proč. K námitce neexistence zóny E v obci Sloupno se žalovaný nevyjádřil vůbec.

Soud zjišťuje, zda správní orgán ke svému rozhodnutí soustředil všechny podklady a zda závěr, který z nich vyvodil, s nimi není v rozporu. Pokud spis obsahuje podklady pro rozhodnutí, jejichž obsahem jsou protichůdná sdělení příslušných orgánů, a správní orgán v odůvodnění rozhodnutí nevyloží, které podklady vzal v úvahu jako podklady pro své rozhodnutí a které vyloučil a proč, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů.

Výše uvedenou absenci důvodů musí žalovaný v novém rozhodnutí odstranit.

(ani)

Řízení před soudem: nedostatek důvodů rozhodnutí

k § 103 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního

Rozhodnutí krajského soudu trpí nedostatkem důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], jestliže krajský soud zaměnil obsah přezkoumávaného rozhodnutí a na takto zaměněném obsahu rozhodnutí založil svůj úsudek o jeho zákonnosti. Nejvyšší správní soud takové rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zruší, i když stěžovatel v kasační stížnosti tento důvod neuplatní (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2004, čj. 1 Ads 12/2003-42)

Věc: Jarmila T. v O. proti České správě sociálního zabezpečení o přeplatek na starobním důchodu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím ze dne 1. 3. 2002 žalovaná uložila žalobkyni podle § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. povinnost vrátit přeplatek na starobním důchodu v částce 50 810 Kč. Rozhodnutí odůvodnila tím, že zaviněním žalobkyně vznikl přeplatek, neboť v době od 8. 1. 2001 do 30. 11. 2001 vykonávala žalobkyně výdělečnou činnost a jako poživatelka důchodu přiznaného podle § 31 zákona č. 155/1995 Sb., v platném znění, doposud nedosáhla důchodového věku podle § 32 téhož zákona. V době od 8. 1. 2001 do 30. 11. 2001 byl žalobkyni vyplácen důchod v částce 4719 Kč měsíčně, ačkoliv jí nenáležel.

Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované opravný prostředek (po 1. 1. 2003 posuzovaný jako žaloba), v němž namítala, že nebyla žádným správním rozhodnutím ani jiným způsobem upozorněna na neoprávněnost pracovního poměru. Namítala též, že částka, která je po ní napadeným rozhodnutím požadována, neodpovídá výši příjmů, které v období od 8. 1. 2001 do 30. 11. 2001 pobírala. Při jednání dne 16. 1. 2002 zdůraznila, že žalovaná ji nepoučila o tom, že při druhu jí přiznaného důchodu nesmí

být zaměstnána, a ani zaměstnavatel jí při uzavírání dohody o pracovní činnosti na takovou povinnost neupozornil.

Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 16. 1. 2003 žalobu zamítl; vzal přitom za prokázané, že žalobkyně dne 13. 10. 1999 uplatnila žádost o starobní důchod podle § 31 zákona č. 155/1995 Sb. a přiznání důchodu požadovala od téhož dne. Rozhodnutím ze dne 11. 5. 2000 byl žalobkyni od jí požadovaného data přiznán starobní důchod podle § 31 zákona č. 155/1995 Sb. ve výši 4556 Kč měsíčně. Žalobkyně, která vychovala jedno dítě, dosáhla důchodového věku podle § 32 zákona č. 155/1995 Sb. dne 13. 7. 2002 a v době přiznání předčasného starobního důchodu jí do dosažení důchodového věku scházelo 1004 dnů. Dne 8. 1. 2001 žalobkyně uzavřela se zaměstnavatelem Karlem M. dohodu o pracovní činnosti na úklidové práce v rozsahu čtyř hodin denně od 8. 1. 2001 a práce podle této dohody vykonávala do 30. 11. 2001. Hlášení o zaměstnání žalobkyně doručil zaměstnavatel žalované až 5. 2. 2002 na základě kontroly okresní správy sociálního zabezpečení. Vyměřovací základ žalobkyně za dobu od 8. 1. 2001 do

30. 11. 2001 činil 36 815 Kč. Soud dospěl k závěru, že žalobkyně byla poživatelkou starobního důchodu podle § 31 zákona č. 155/1995 Sb. a současně vykonávala výdělečnou činnost na základě dohody o pracovní činnosti v rozsahu, který zakládá účast na pojištění, a nesplňovala proto po uvedené dobu podmínky pro výplatu starobního důchodu. Soud odkázal na ustanovení § 118 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., kterým se řídí stav, kdy starobní důchod byl vyplácen a nebyly přitom splněny podmínky stanovené zákonem o důchodovém pojištění pro výplatu tohoto důchodu: plátce důchodu má v takovém případě nárok na vrácení těch vyplacených částek starobního důchodu, které nenáležely. Jde o objektivní odpovědnost příjemce dávky za přeplatek na starobním důchodu, jestliže podle zákona nenáležel, bez ohledu na to, zda byla či nebyla splněna ohlašovací povinnost ohledně nové skutečnosti, která nastala po přiznání dávky. Soud dovodil, že žalovaná založila své rozhodnutí jako celek na stanovení povinnosti žalobkyně vrátit přeplatek na starobním důchodu, protože po dobu výkonu výdělečné činnosti výplata starobního důchodu nenáležela, tedy na objektivní odpovědnosti. Protože i přeplatek stanovila žalovaná ve svém rozhodnutí ve správné výši, shledal soud rozhodnutí žalované souladným se zákonem a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) napadla rozhodnutí krajského soudu kasační stížností, opírající se o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.; vady řízení před správním orgánem podle ní spočívají v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, je v rozporu se spisy. Žalobkyně zejména uvedla, že žádný orgán ji neupozornil na to, že v případě

pobírání starobního důchodu nemůže pracovat.

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

Z odůvodnění:

Podle § 31 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, má pojištěnec nárok na starobní důchod před dosažením důchodového věku tehdy, získal-li dobu pojištění nejméně 25 let a do dosažení důchodového věku mu ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí nejvýše tři roky. Výplata starobního důchodu, na který vznikl nárok podle § 31, nenáleží do dosažení důchodového věku, pokud je vykonávána výdělečná činnost nebo je poskytováno hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání (§ 37 odst. 2 citovaného zákona). Výdělečnou činností se přitom rozumí (§ 27 cit. zákona) činnost osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. a) až l) vykonávaná v rozsahu, který zakládá účast na pojištění. Podle § 5 odst. 1 písm. f) náleží do tohoto okruhu osob i zaměstnanci činní na základě dohody o pracovní činnosti.

Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, zakládá v § 118a plátcí důchodu vůči jeho příjemci nárok na vrácení částek důchodu neprávem vyplacených nebo nenáležících. Podle § 118a odst. 1 je nárok na vrácení neprávem vyplacených částek důchodu (nebo vyšších částek, než náležejí) dán tehdy, jestliže důchod byl vyplácen neprávem nebo ve vyšší částce, než náležel, proto, že příjemce důchodu nesplnil některou jemu uloženou povinnost, přijal důchod nebo jeho část, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že byl vyplácen neprávem nebo ve vyšší

částce, než náležel, nebo vědomě jinak způsobil, že důchod nebo jeho část byl vyplácen neprávem nebo ve vyšší částce, než náležel. Podle § 118a odst. 2 platí, že pokud byl občanu vyplácen starobní důchod a nebyly přitom splněny podmínky stanovené zákonem o důchodovém pojištění pro výplatu tohoto důchodu (poznámkou pod čarou zde zákon výslovně odkazuje na ustanovení § 37 zákona o důchodovém pojištění, upravující souběh starobního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti), má plátce důchodu nárok na vrácení těch vyplacených částek starobního důchodu, které nenáležely.

Z výše uvedeného vyplývá, že ustanovení § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. obecně zakládá nárok plátce důchodu na vrácení neprávem vyplacených částek důchodu příjemcem důchodu. Tento nárok je založen na subjektivní odpovědnosti příjemce důchodu a je podmíněn tím, že příjemce nesplnil některou jemu uloženou povinnost a současně přijal důchod, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že mu byl vyplácen neprávem, nebo vědomě jiným způsobem způsobil neoprávněné vyplacení důchodu. Nárok podle § 118a odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. je samostatnou skutkovou podstatou, zakládající nárok na vrácení neprávem vyplacených částek důchodu v případech, kdy § 37 zákona č. 155/1995 Sb. vylučuje nárok na výplatu důchodu při souběhu starobního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti; je nárokem založeným na objektivní odpovědnosti příjemce důchodu, tedy bez ohledu na to, zda příjemce pominul povinnost mu uloženou, a též bez ohledu na to, zda věděl nebo měl předpokládat, že mu nárok na výplatu důchodu nenáleží.

V předmětné věci však žalovaná – přestože posuzovala, zda žalobkyni byl vyplácen důchod, jehož výplata jí podle § 37 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. nenáležela – postupovala podle ustanovení § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. a rozhodla o povinnosti žalobkyně vrátit přeplatek na důchodu; zavinění žalobkyně shledala v tom, že žalobkyně vykonávala výdělečnou činnost jako poživatelka důchodu přiznaného podle § 31 zákona č. 155/1995 Sb., ačkoliv dosud nedosáhla důchodového věku. Nárok plátce důchodu na vrácení vyplacených nenáležících částek starobního důchodu tak opřela o jiné zákonné ustanovení než to, které takový nárok zakládá. Rozhodnutí žalované tedy bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a trpělo tak vadou, k níž měl soud při přezkumu napadeného rozhodnutí přihlídnout z úřední povinnosti, neboť nepřezkoumatelnost činila takové rozhodnutí nezpůsobilým přezkumu z hlediska žalobkyní uplatněných námitek (i když lze předpokládat, že zrušení napadeného rozhodnutí nemůže přivodit stav pro stěžovatelku příznivější).

Krajský soud však přezkoumal a posoudil napadené rozhodnutí nikoliv z hlediska nároku, o němž bylo jednáno a rozhodováno (tedy o nároku na vrácení přeplatku podle § 118a odst. 1 zákona 582/1991 Sb.), ale z hlediska nároku, o němž jednáno a rozhodováno být mělo, tedy odvíjejícího se od ustanovení § 118a odst. 2 citovaného zákona. Dovedl tak existenci nároku na vrácení přeplatku za zcela jinak zákonem stanovených podmínek, jejichž naplnění se žalovaná svým rozhodnutím vůbec nedovolávala. Takové rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Rozhodnutí totiž nelze považovat za srozumitelné, jestliže kraj-

ský soud zaměnil obsah přezkoumávaného rozhodnutí a na takto zaměněném obsahu rozhodnutí založil svůj úsudek o jeho zákonnosti.

Nepřezkoumatelnost kasační stížností napadeného rozhodnutí je podle § 109 odst. 3 s. ř. s. důvodem, k němuž Nejvyšší správní soud přihledne i tehdy,

jestliže jej stěžovatel neuplatní v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud proto napadené rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, aniž bylo lze zkoumat důvodnost námitek stěžovatelkou uplatněné.

(šk)

388

Azyl: k podmínkám udělení azylu za účelem sloučení rodiny

k § 13 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

Udělení azylu rodinnému příslušníku azylanta podle § 13 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je možné jen v případě existence pravomocného rozhodnutí o udělení azylu osobě, která je rodinným příslušníkem žadatele o azyl. Postup podle citovaného ustanovení nelze odůvodnit tím, že v případě stěžovatelových rodinných příslušníků dospěl soud k nezákonnému závěru, pokud zamítl jejich žalobu proti zamítavému rozhodnutí o neudělení azylu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2004, čj. 4 Azs 147/2004-81)

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

Ministerstvo vnitra svým rozhodnutím ze dne 22. 2. 2002 neudělilo žalobci azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu a vyslovalo, že se na něj nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Svě rozhodnutí zdůvodnilo tak, že žalobce neuvedl žádnou konkrétní skutečnost, která by nasvědčovala tomu, že byl pronásledován z důvodů uvedených v § 12 písm. a) a b) zákona o azylu, nýbrž pouze poukazoval na problémy své manželky a dcery. Žalovaný přitom posoudil problémy žadatelovy manželky, paní Lyudmyly N., a jejich nezletilé dcery Yuliye P. v samostatném rozhodnutí a neshledal, že by byly takového rázu, aby jim byl udělen azyl.

Krajský soud v Brně, jenž podle § 129 odst. 2 s. ř. s. a podle článku II odst. 1 věty první zákona č. 519/2002 Sb., kterým se mění zákon o azylu, věc převzal od Vrchního soudu v Praze, žalobu jako nedůvodnou zamítl rozsudkem ze dne 19. 2. 2004. K možné aplikaci § 13 zákona o azylu uvedl, že o žalobě podané manželkou a dcerou žalobce rozhodoval v samostatném řízení, přičemž tuto žalobu shledal nedůvodnou, a proto ji zamítl.

Rozsudek Krajského soudu v Brně napadl žalobce kasační stížností, v níž poukazoval na nezákonnost napadeného rozsudku-spočívající v nesprávném

posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nesprávnost spatřoval především v tom, že soud nezákonně rozhodl o žalobě jeho manželky Lyudmyly N. a jeho dcery Yuliye P. a posléze dospěl k nesprávnému závěru, že u stěžovatele nejsou dány důvody pro udělení azylu za účelem sloučení rodiny podle § 13 odst. 1 zákona o azylu.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný popřel její oprávněnost. K námitce stěžovatele týkající se chybné aplikace § 13 zákona o azylu žalovaný uvádí, že stěžovatel nesplňuje podmínku, která by odůvodňovala udělení azylu podle § 13 odst. 1 zákona o azylu, neboť žádnému z jeho rodinných příslušníků nebyl azyl podle § 12 nebo § 14 zákona o azylu udělen.

Jak vyplývá z obsahu správního spisu, stěžovatel požádal o udělení azylu na území České republiky dne 20. 4. 2001, a to z národnostních důvodů. V žádosti poukazoval na pronásledování a terorizování své manželky ze strany sousedů a zaměstnavatele, neboť jeho manželka je židovského původu. Rovněž na jeho dceru ostatní stále pokřikovali, že je „židovská dcerka“. Přitom stěžovatelova dcera je nemocná a nesmí se znepokojovat. Do protokolu o pohovoru k návrhu na zahájení řízení o udělení azylu na území České republiky ze dne 4. 6. 2001 pak stěžovatel uvedl, že jeho manželka musela kvůli svému původu opustit zaměstnání, sousedé jim dávali odpadky před dveře, malovali na dveře apod. Dceru ve škole děti obtěžovaly, proto ji stěžovatel musel dát na židovskou školu, kam ji vozili autobusem s ochrankou. Když šla manželka do synagogy, musel ji stěžovatel doprovázet, protože po ní lidé házeli kamením. Na konci roku 2000

začala manželce volat mafie a požadovat po ní daň. Ačkoli toto vydírání oznámili na policii, k uklidnění situace nedošlo, a proto se celá rodina rozhodla pro odchod do České republiky.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 13 odst. 1 zákona o azylu se rodinnému příslušníkovi azylanta, jemuž byl udělen azyl podle § 12 nebo § 14, v případě hodném zvláštního zřetele udělí azyl za účelem sloučení rodiny, i když v řízení o udělení azylu nebude v jeho případě zjištěn důvod pro udělení azylu podle § 12. Z citovaného ustanovení vyplývá, že jeho aplikace by byla možná jen v případě existence pravomocného rozhodnutí o udělení azylu osobě, která je rodinným příslušníkem stěžovatele. Jak je však zřejmé z obsahu spisu i z vyjádření stěžovatele v kasační stížnosti, tato situace v posuzovaném případě nenastala, neboť stěžovatelově manželce Lyudmyly N. a dceři Yuliyi P. azyl udělen nebyl.

Argumentaci, že v případě stěžovatelovy manželky a dcery krajský soud dospěl k nesprávnému závěru, protože rozhodl o žalobě Lyudmyly N. a Yuliye P. nezákonně, považuje zdejší soud za zcela nepřiléhavou, neboť je zde konstruována závislost možného pochybení soudu v jednom případě na rozhodnutí soudu v případě jiném, ačkoli tato konstrukce nemá oporu ani v právních předpisech upravujících jednání a rozhodování soudů ve správním soudnictví, ani v zákoně o azylu.

Úkolem krajského soudu je na návrh toho, kdo tvrdí, že byl na svých právech

zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), tento úkon – v daném případě rozhodnutí – správního orgánu v rámci žalobních bodů přezkoumat a rozhodnout, zda podaná žaloba je důvodná či nikoli, a poté napadené rozhodnutí zrušit, popř. vyslovit jeho nicotnost, anebo návrh zamítnout. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. V době rozhodování žalovaného zde pro aplikaci § 13 zákona o azylu chyběla základní podmínka, kterou, jak již Nejvyšší správní soud zdů-

raznil výše, je existence pravomocného rozhodnutí o udělení azylu některému z rodinných účastníků stěžovatele.

Žádost stěžovatelovy manželky Lyudmyly N. a nezletilé dcery Yuliye P. však žalovaný zamítl, stejně jako byla pravomocným rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 19. 2. 2004 zamítnuta žaloba proti zamítavému rozhodnutí správního orgánu podaná stěžovatelem.

V dané věci tedy Nejvyšší správní soud vzhledem k výše uvedenému dospěl k závěru, že krajský soud nepochybil, když žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

(gr)

389

Celní právo: odpovědnost za celní delikt

k § 293 písm. d) a § 298 odst. 1 zákona ČNR č. 13/1993 Sb., celního zákona

Odpovědnost právnických a fyzických osob (podnikatelů) za celní delikt je koncipována jako odpovědnost objektivní. Odpovědnost za správné vyplnění jednotné celní deklarace se proto nepřenáší na fyzickou osobu, která jako zástupce či zaměstnanec právnické osoby, jež je zástupcem deklaranta, jednotnou celní deklaraci vyplnila ve smyslu odst. 54 bodu 175 deklarace, která tvoří přílohu č. 16 k vyhlášce č. 135/1998, kterou se provádějí některá ustanovení celního zákona.*) Citované ustanovení pouze upravuje způsob vyplňování jednotné celní deklarace za právnickou osobu a způsob stvrzování pravosti údajů, nikoliv odpovědnost podepsané fyzické osoby za údaje v deklaraci obsažené.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2004, čj. 3 As 3/2003-38)

Věc: Společnost s ručením omezeným R. v Ú. proti Celnímu ředitelství v Ústí nad Labem o pokutu podle celního zákona, o kasační stížnosti žalobce.

*) Vyhláška č. 135/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení celního zákona, byla s účinností od 1. 7. 2002 zrušena a nahrazena vyhláškou č. 252/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení celního zákona.

Žalobci byla rozhodnutím Celního úřadu v Ústí n. L. ze dne 27. 3. 2001 uložena za celní delikt podle § 293 písm. d) celního zákona pokuta 15 000 Kč. Rozhodnutí vytýkalo žalobci, že způsobem uvedeným v citovaném ustanovení porušil ustanovení § 105 odst. 4 celního zákona. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce, jenž v celním řízení vystupoval formou nepřímého zastoupení na základě komisionářské smlouvy coby deklarant, způsobil, že mu bylo zboží propuštěno na základě nepravých, pozměněných nebo padělánských dokladů nebo nesprávných nebo nepravdivých údajů, a je tedy osobou odpovědnou za výše uvedené porušení celních předpisů.

Žalovaný dne 31. 8. 2001 v odvolacím řízení rozhodnutí celního úřadu potvrdil a odvolání zamítl.

Žalobce podal proti pravomocnému rozhodnutí celního ředitelství správní žalobu.

Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 2. 4. 2003 byla žaloba zamítnuta; krajský soud v důvodech rozhodnutí uvedl, že se žalobce dopustil zmíněného deliktu, je za něj odpovědný, a nebyl tedy napadeným rozhodnutím žalovaného zkrácen na svých právech.

Kasační stížnost, podanou žalobcem proti rozsudku krajského soudu, Nejvyšší správní soud zamítl.

Z odůvodnění:

Soud I. stupně uvedl, že v daném případě byl za deklaranta považován i nepřímý dovozce nebo vývozce, neboť ten činí celní prohlášení ve prospěch zastoupené osoby vlastním jménem; po-

kud tedy deklarant uvedl v celním prohlášení nesprávné nebo neúplné údaje, na jejichž základě bylo zboží propuštěno, způsobil porušení celních předpisů podle § 293 písm. d) celního zákona. V daném případě byla deklarantem právnická osoba, jež se svým jednáním dopustila celního deliktu podle ustanovení § 298 celního zákona; odpovědnost právnické osoby za celní delikt byla objektivní, proto nebylo nutné zjišťovat, zda k naplnění skutkové podstaty deliktu došlo v důsledku jejího zavinění. Nebylo proto nutné zkoumat ani případné zavinění osoby, jež byla za právnickou osobu podle ustanovení § 9 odst. 2 daňového řádu oprávněna k jednání před celními orgány. Jak uvedl krajský soud, ze správního spisu jednoznačně vyplynulo, že celní prohlášení vyhotovil právě žalobce, jenž tak nese delikt ní odpovědnost za nesprávné či nepravdivé údaje v nich obsažené a zjištěné příslušným celním orgánem v rámci provedení šetření. V odstavci 54 celní deklarace uvedené v příloze č. 16 k vyhlášce č. 135/1998 Sb. jsou sice skutečně uvedena jména a podpisy různých fyzických osob, ačkoliv tam správně mělo figurovat označení žalobce, avšak s ohledem na shora uvedená zjištění lze učinit závěr, že tyto osoby byly žalobcovými zaměstnanci, kteří měli oprávnění deklarace za něj vyhotovit a podepsat. I když deklarace nebyly vyplněny v souladu s vyhláškou č. 135/1998 Sb., nemá podle sdělení soudu I. stupně tato skutečnost vliv na závěr o odpovědnosti žalobce za celní delikt, neboť z žádného právního předpisu nelze dovodit, že se jej dopouští ten, jehož jméno a podpis figurují v odstavci 54 celní deklarace.

Proti uvedenému rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) zákonně lhůtě kasační stížnost. Namítl, že soud

I. stupně učinil na základě správných skutkových zjištění nesprávný právní závěr, jestliže dospěl k tomu, že nesprávně vyplněné deklarace v souladu s vyhláškou č. 135/1998 Sb. nemají žádný vliv na závěr o odpovědnosti stěžovatele za celní delikt, protože z žádného právního předpisu nelze dovodit formální pravidlo, že se ho dopouští ten, jehož jméno a podpis figuruje v odst. 54 celní deklarace. Stěžovatel uvádí, že tento názor soudu I. stupně je právně nesprávný, což má za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Nesprávnost právního názoru spočívá podle stěžovatele v tom, že stěžovatel je odpovědný za celní delikt proto, že z žádného právního předpisu nelze dovodit formální pravidlo, že se celního deliktu dopouští ten, jehož podpis a jméno figurují v odst. 54 celní deklarace. Stěžovatel tvrdí že takové formální pravidlo existuje, a to v příloze č. 16 k vyhlášce č. 135/1998 Sb.: v příloze se k odst. 54 deklarace pod bodem 174 uvádí, že správnost údajů, pravost dokladů a odpovědnost za plnění povinností vyplývajících z propuštění zboží do navrženého režimu nebo ukončení režimu se potvrzuje uvedením obchodního jména nebo jména a příjmení deklaranta (jeho zástupce) a podpisem oprávněné osoby. Pod bodem 175 též přílohy se pak uvádí, že je-li deklarantem nebo jeho zástupcem právnická osoba, doplní ten, kdo doklad podepsal, svoje jméno, příjmení a pracovní funkci, kterou ve vztahu k deklarantovi nebo jeho zástupci zastává a jehož jménem celní prohlášení podává. Z uvedeného vyplývá, že odpovědnost za údaje uvedené v deklaraci má ta osoba, která potvrdila v odst. 54 deklarace správnost údajů, a to způsobem uvedeným v citované vyhlášce. Protože v odst. 54 předmětných celních prohlášení nepotvrdil stěžovatel tímto způsobem správnost údajů v cel-

ním prohlášení obsažených, pravost dokladů a odpovědnost za plnění povinností vyplývajících z propuštění zboží, nemůže být stěžovatel odpovědný za celní delikt.

Kasační stížnost není důvodná.

Nesprávné posouzení právní otázky jako kasační důvod [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] spočívá v tom, že je na správně zjištěný skutkový stav aplikován nesprávný právní závěr, popř. je aplikován správný právní názor, který je však nesprávně vyložen. Nejvyšší správní soud taková pochybení v napadeném rozhodnutí krajského soudu neshledal. Krajský soud při vlastním přezkoumání žalobou dotčeného rozhodnutí správního orgánu správně vyšel ze skutkového a právního stavu, jenž existoval v době rozhodování žalovaného správního orgánu, a zabýval se všemi výroky napadeného rozhodnutí v rámci žalobních bodů. Právní otázku v předcházejícím řízení posoudil správně a stejně tak je výrok jeho rozhodnutí (obdobně jako předcházející rozhodnutí žalovaného) dostatečně odůvodněn.

Odpovědnost právnických osob a fyzických osob vystupujících jako podnikatelé je v celním zákoně založena tak, že tyto subjekty odpovídají za porušení právních povinností bez ohledu na zavinění. Je tomu tak z praktických důvodů ve snaze zjednodušit postavení celních orgánů při ukládání sankcí podnikatelským subjektům. Zjišťování a dokazování zavinění v situacích, v nichž porušení povinností je často výsledkem činnosti řady jednotlivců, tak jak to ostatně namítal i žalobce, by totiž bylo velmi obtížné a zdlouhavé. Proto je právní úprava celních deliktů založena na objektivní odpovědnosti za výsledek, na rozdíl např.

od odpovědnosti podle trestního zákona.

Podle § 105 odst. 4 celního zákona je podání celního prohlášení považováno za projev vůle deklaranta navrhnout zboží k propuštění do příslušného režimu. Podáním celního prohlášení potvrzuje deklarant správnost údajů v něm obsažených, pravost dokladů, kterými je doloženo, a zavazuje se k plnění povinností vyplývajících z propuštění zboží do navrženého režimu. Podle § 32 odst. 3 vyhlášky č. 135/1998 Sb. je způsob uvádění údajů v deklaraci, doplňkové deklaraci a ložném listu, jakož i další náležitosti související s podáváním celního prohlášení na těchto tiskopisech, uveden v čl. I přílohy č. 16 k této vyhlášce (před jejím vydáním pak zcela obdobně ve vyhlášce č. 92/1993 Sb.). Celní prohlášení, které je činěno písemnou formou na předepsaném tiskopise „jednotná celní deklarace“ (dále „JCD“), vždy podává celní deklarant nebo jeho zástupce (případně zaměstnanec). V odst. 54 JCD činí deklarant prohlášení, které stvrzuje svým podpisem, případně i otiskem razítka. Odstavec 173 uvedené přílohy č. 16 stanoví, že při dovozu a při vývozu potvrzuje deklarant nebo jeho zástupce, že dovoz nebo vývoz se uskutečňuje v souladu s platnými právními předpisy, že jím uvedené údaje jsou správné a připojené doklady jsou pravé, a zavazuje se k plnění povinností vyplývajících z propuštění zboží do navrženého režimu. Z ustanovení, na něž žalob-

ce v žalobě i v kasační stížnosti odkázal s tím, že odpovědnost za vyplnění JCD má osoba, jež v odst. 54 deklarace potvrdila správnost údajů, nelze dovodit, že se odpovědnost za vyplnění JCD přenáší na fyzické osoby, které jako zaměstnanci či zástupci právnické osoby učinily prohlášení v JCD. Uvedená ustanovení pouze upravují způsob vyplňování JCD za právnickou osobu a způsob stvrzování pravdivosti údajů, nikoliv odpovědnost příslušného subjektu za údaje v JCD. Krajský soud tedy nepochybil, považoval-li porušení celního zákona za delikt právnické osoby.

Celní zákon v ustanovení § 293 vymezuje případy, v nichž dochází k porušení celních předpisů. Jsou v něm tedy uvedeny skutkové podstaty těchto porušení. Celní úřad použil a žalovaný převzal pro kvalifikaci žalobcova protiprávního jednání ustanovení § 293 písm. d) celního zákona, podle něž poruší celní předpisy ten, kdo způsobí, že mu bylo zboží propuštěno na základě nepravých, pozměněných nebo padělaných dokladů nebo nesprávných nebo nepravdivých údajů. Podle § 298 odst. 1 celního zákona se celního deliktu dopustí právnická osoba, která porušila nebo ohrozila zájem společnosti způsobem uvedeným v § 293. Porušení zájmu společnosti žalobcem je zdůvodněno shora, celní delikty jsou doloženy a použité sankce odpovídají § 299 odst. 2 celního zákona.

(ouč)

Výsluhové náležitosti bývalých vojáků z povolání: zjišťování průměrného hrubého měsíčního platu

k § 143 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (v textu též „zákon o vojácích z povolání“)

k § 17 odst. 10 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělků (v textu též „zákon o mzdě“)

Z § 17 odst. 10 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělků, vyplývá, že průměrný měsíční hrubý plat pro účely výsluhových náležitostí bývalých vojáků z povolání (§ 143 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání) se zjišťuje stejným způsobem jako průměrný výdělek pro pracovněprávní účely.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2004, čj. 6 A 95/2000-27)

Prejudikatura: srov. č. 152/2004 Sb. NSS a č. 304/2004 Sb. NSS.

Věc: Ing. Václav K. v B. proti Ministerstvu obrany o odchodné a výsluhový příspěvek.

Vojenský úřad sociálního zabezpečení přiznal žalobci rozhodnutím ze dne 18. 4. 2000 odchodné ve výši 194 418 Kč a rozhodnutím ze dne 19. 4. 2000 mu od 1. 4. 2000 přiznal výsluhový příspěvek ve výši 17 174 Kč.

Rozhodnutím ze dne 4. 7. 2000 nevyhovělo Ministerstvo obrany žalobcovu odvolání proti rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 18. 4. 2000 ve věci přiznání odchodného a toto rozhodnutí potvrdilo. Téhož dne žalovaný nevyhověl žalobcovu odvolání ve věci výsluhového příspěvku a napadené rozhodnutí potvrdil.

Žalobce brojil proti oběma rozhodnutím Ministerstva obrany správní žalobou. Nesouhlasil se stanovenou výší průměrného měsíčního hrubého platu na částku 32 403 Kč, z níž správní orgány vycházely při určování výše odchodného a výsluhového příspěvku. Při stanovení výše průměrného měsíčního hrubého

platu byly použity Pokyny ke zjišťování průměrného měsíčního hrubého platu pro stanovení výsluhových náležitostí čj. 5197/5-2000-3071/1, vydané vrchním ředitelem Finanční sekce Ministerstva obrany dne 7. 3. 2000, dle kterých se odměny poskytnuté podle § 11 písm. a) nařízení vlády č. 79/1994 Sb., služebního platového řádu, započítávají do hrubých příjmů rozhodných pro stanovení výše průměrného měsíčního hrubého platu pro výsluhové náležitosti maximálně do výše poloviny platu stanoveného posledním platovým výměrem, je-li rozhodným kalendářním obdobím čtvrtletí. Toto ustanovení nemá dle žalobce žádnou oporu v právním předpise. Navíc tato složka je zdaňována, takže není důvod ji vylučovat ze zápočtu do průměrného hrubého měsíčního platu.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že podle § 143 odst. 3 zákona o vojácích z povolání je průměrným měsíčním hrubým platem průměrný měsíční plat sta-

novený podle zvláštních předpisů (zde zákon odkazuje na § 17 zákona o mzdě). Odkaz na § 17 zákona o mzdě nemůže být dle žalovaného závazný vzhledem k tomu, že zatímco § 143 zákona o vojácích z povolání hovoří o průměrném měsíčním hrubém platu, ustanovení § 17 zákona o mzdě určuje průměrný výdělek. Průměrný měsíční hrubý plat není kategorie totožná s průměrným výdělkem, a proto zásady pro jeho zjišťování nemusí být totožné se zásadami pro zjišťování průměrného výdělkem. Pokyny ke zjišťování průměrného měsíčního hrubého platu pro stanovení výsluhových náležitostí čj. 5197/5-2000-3071/1 ze dne 7. 3. 2000 byly vydány vrchním ředitelem Finanční sekce Ministerstva obrany k zajištění jednotného postupu při zjišťování průměrného měsíčního platu pro stanovení výsluhových náležitostí. Podle těchto „pokynů“ a vycházejí z posledního platového výměru žalobce ve výši 26 220 Kč dospěl žalovaný ve vyjádření uvedeným výpočtem k závěru, že plat celkem započitatelný pro účely výpočtu výsluhových náležitostí činí 98 370 Kč.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení, obě napadená rozhodnutí Ministerstva obrany, jakož i jim předcházející rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 143 odst. 3 zákona o vojácích z povolání je průměrný měsíční hrubý plat průměrný měsíční plat stanovený podle zvláštních právních předpisů. V dané právní věci je tímto předpisem zákon o mzdě.

Dle § 17 odst. 10 zákona o mzdě se jako mzda pro účely zjišťování průměrného výdělkem posuzuje i odměna nebo jiný příjem poskytovaný zaměstnanci za práci v jeho zaměstnání konaném v jiném pracovním vztahu než v pracovním poměru. Dle § 11 nařízení vlády č. 79/1994 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a služeb, orgánů celní správy, příslušníků Sboru požární ochrany a zaměstnanců některých dalších organizací (dále též „služební platový řád“), může zaměstnavatel poskytnout zaměstnanci odměnu a) za úspěšné plnění mimořádných nebo zvláště významných pracovních úkolů nebo za dosažení zlepšeného hospodářského výsledku příspěvkové organizace, b) k ocenění jeho pracovních zásluh při dovršení padesáti let věku a při prvním skončení služebního nebo pracovního poměru po přiznání invalidního důchodu nebo po nabytí nároku na starobní důchod. Z výše uvedeného vymezení mzdy dle zákona o mzdě je zřejmé, že odměna poskytnutá žalobci na základě § 11 služebního platového řádu spadá pod legální vymezení mzdy ve smyslu tohoto zákona.

V souzené věci Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že průměrný měsíční hrubý plat byl žalobci vypočten z příjmů žalobce dosažených v rozhodném období čtvrtého čtvrtletí roku 1999 na základě podkladu pro výpočet náležitostí po skončení služebního poměru ze dne 10. 4. 2000 a v souladu s Pokyny. Na základě této částky byl vypočten výsluhový příspěvek a odchodné.

Dle § 132 odst. 2 zákona o vojácích z povolání činí základní výše výsluhového příspěvku za 15 let služby 5 % průměrného měsíčního hrubého platu. Dle § 140 odst. 1 zákona o vojácích z povo-

lání má voják, kterému vznikl nárok na výsluhový příspěvek a který místo vyplácení výsluhového příspěvku nezvolil nárok na výplatu odbytného, při zániku služebního poměru nárok na odchodné ve výši čtyřnásobku průměrného měsíčního hrubého platu, trval-li jeho služební poměr alespoň po dobu 15 let. Z výše uvedeného je zřejmé, že výše výsluhového příspěvku i odchodného se stanoví na základě průměrného měsíčního hrubého platu.

Při zjišťování průměrného měsíčního hrubého platu byl žalovaný povinen postupovat v souladu s § 17 zákona o mzdě. Jak již bylo výše uvedeno, z ustanovení § 17 odst. 10 zákona o mzdě je zřejmé, že odměna poskytnutá žalobci na základě § 11 služebního platového řádu spadá pod legální vymezení mzdy ve smyslu tohoto zákona. Pokud ustanovení § 17 zákona o mzdě nehovoří o jakémkoliv krácení mzdy, případně části mzdy, a tedy i odměny poskytnuté dle § 11 služebního platového řádu (s výjimkou odst. 8, který však na danou situaci nedopadá), nelze toto ustanovení zákona Pokyny modifikovat a tyto odměny pro účely zjištění průměrného měsíčního hrubého platu v rozporu s tímto ustanovením krátit.

Námitce žalovaného, že odkaz na § 17 zákona o mzdě nemůže být závazný vzhledem k tomu, že zatímco § 143 zákona o vojácích z povolání hovoří o průměrném měsíčním hrubém platu,

ustanovení § 17 zákona o mzdě určuje průměrný výdělek, a protože průměrný měsíční hrubý plat není kategorie totožná s průměrným výdělkem, zásady pro jeho zjišťování nemusí být totožné se zásadami pro zjišťování průměrného výdělku, nelze přisvědčit, neboť terminologická nejednotnost pojmů „průměrný měsíční hrubý plat“ a „průměrný výdělek“ není překážkou pro aplikaci § 17 zákona o mzdě. Pojem „průměrný výdělek“ je termín obecný, zatímco termín „průměrný měsíční hrubý plat“ je pojmem speciálním, v dané věci pro účely přiznání výsluhových náležitostí. Z § 17 zákona o mzdě, zejména z § 17 odst. 10 tohoto zákona, jednoznačně vyplývá, že průměrný měsíční hrubý plat se zjišťuje stejným způsobem jako průměrný výdělek pro pracovněprávní účely. Není tedy přípustné, aby správní orgán zjišťoval průměrný měsíční plat žalobce v rozporu s § 17 zákona o mzdě; rozhodnutí vydané na základě takového postupu správního orgánu je pro rozpor s právními předpisy nezákonné.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost zrušil. Soud současně z výše uvedených důvodů zrušil v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s. rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 18. 4. 2000 a rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 19. 4. 2000.

(kal)

Důchodové pojištění: vyměřovací základ za období před 1. lednem 1996

k § 17a vyhlášky č. 195/1989 Sb., o zabezpečení pracovníků při organizačních změnách a občanů před nástupem do zaměstnání, ve znění vyhlášky č. 312/1990 Sb.

Odstupné poskytnuté pracovníkovi podle § 17a vyhlášky č. 195/1989 Sb., o zabezpečení pracovníků při organizačních změnách a občanů před nástupem do zaměstnání, nelze zahrnout do hrubých výdělků pro účely důchodového zabezpečení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2004, čj. 1 Ads 5/2003-116)

Věc: Lilian O. ve V. proti České správě sociálního zabezpečení o starobní důchod, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení ze dne 29. 8. 2000 byl žalobkyni přiznán od 17. 12. 1999 starobní důchod podle § 31 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve výši 7061 Kč měsíčně. Rozhodnutí žalovaná odůvodnila tím, že výše důchodu se skládá ze základní výměry, která činí 1310 Kč měsíčně, a procentní výměry, která byla stanovena procentní sazbou z výpočtového základu (dále jen „VPZ“), jenž činí 8734 Kč a jehož výše odpovídá osobnímu vyměřovacímu základu 18 632 Kč. Procentní výměra ke dni vzniku nároku na důchod za 43 roků pojištění činí 64,50 % VPZ, tj. 5634 Kč měsíčně, snížení procentní výměry za 486 dnů z doby od přiznání důchodu do dosažení důchodového věku o 1,8 % VPZ představuje částku 157 Kč měsíčně. Žalovaná tímto rozhodnutím žalobkyni dodatečně započítala nově prokázanou dobu pojištění, a vyhověla tak požadavkům, které žalobkyně uplatnila v opravném prostředku. Žalovaná současně zrušila svá předchozí rozhodnutí ze 7. 1. 2000 a z 22. 3. 2000.

Žalobkyně v opravném prostředku namítala, že jí do hrubého výdělku pro

účely důchodového zabezpečení nebylo mimo jiných příjmů započteno v roce 1991 odstupné při skončení pracovního poměru ve výši 28 755 Kč.

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 21. 11. 2001 napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Krajský soud vzal za prokázané, že napadeným rozhodnutím byly žalobkyni dodatečně započteny doby pojištění i výše vyměřovacích základů, s výjimkou částky 28 755 Kč, která byla žalobkyni vyplacena jako odstupné bývalým zaměstnavatelem D. v souvislosti s ukončením jejího pracovního poměru k 31. 12. 1990 a která nebyla zahrnuta do vyměřovacího základu žalobkyně za rok 1990, ač podle soudu do vyměřovacího základu žalobkyně za rok 1990 započtena být měla. Krajský soud svým rozhodnutím zavázal žalovanou k vydání nového věcně správného rozhodnutí, v němž bude žalobkyni uvedená částka odstupného takto započtena.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalovaná odvolání, v němž se dovolávala ustanovení § 5 odst. 2 písm. c) bodu 10 záko-

na ČNR č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, podle něhož se odstupné poskytnuté zaměstnanci ve výši podle zákoníku práce a odchodné do vyměřovacích základů nezahrnuje.

Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 19. 4. 2002 změnil rozhodnutí krajského soudu tak, že rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 29. 8. 2000 se potvrzuje. Dospěl k závěru, že krajský soud rozhodoval na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu, věc však nesprávně právně posoudil. Podle vrchního soudu z ustanovení § 16 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, vyplývá, že vyměřovacím základem pojištěnce za dobu před 1. 1. 1996 je hrubý výdělek stanovený pro účely důchodového zabezpečení podle předpisů platných před 1. 1. 1996; pokud jde o hrubé výděly navrhovatelky v roce 1990, resp. 1991, bylo třeba vycházet ze zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, a vyhlášky č. 149/1988 Sb., které zahrnutí odstupného do hrubého výdělku, z něhož se důchod vypočítává, neumožňují.

Proti tomuto rozsudku vrchního soudu podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) dovolání. Podle ní bylo hmotné zabezpečení poskytnuté jí bývalým zaměstnavatelem ve formě odstupného podle § 17a vyhlášky č. 195/1989 Sb., ve znění pozdějších předpisů, fakticky mzdovým vyrovnáním, což stěžovatelka dokumentuje porovnáním údajů evidenčních listů důchodového zabezpečení o svých hrubých příjmech v časové řadě let 1990, 1991, 1992 a dalších. Evidovaný nízký hrubý výdělek v roce 1991 byl důsledkem skutečnosti, že po ukončení pracovního poměru 31. 12. 1990 (u zaměstnavatele D.) se jí podařilo získat

další zaměstnání pouze na roční dohodu o pracovní činnosti v rozsahu polovičního úvazku, takže hmotné zabezpečení formou mzdového vyrovnání podle § 13 a násl. vyhlášky č. 195/1989 Sb., v platném znění, nepřicházelo v úvahu. Podle stěžovatelky spočívá rozsudek vrchního soudu na nesprávném právním posouzení věci a vychází ze skutkového zjištění, které nemá oporu v provedeném dokazování, jestliže se v něm tvrdí, že mzdové vyrovnání poskytnuté navrhovatelce formou odstupného nemůže být zahrnuto do hrubého výdělku pro výpočet důchodu, jelikož v § 11 odst. 1 písm. a) bodu 4 vyhlášky č. 149/1988 Sb. není odstupné, zavedené jako alternativní forma hmotného zabezpečení ke mzdovému vyrovnání, jmenovitě uvedeno. Podle stěžovatelky měl být příjem, byť označený jako odstupné, vyplacený a zdaněný před 31. 12. 1992, do hrubého výdělku zahrnut, neboť teprve s účinností od 1. 1. 1993 bylo v § 5 odst. 2 písm. a) bodu 10 zákona ČNR č. 589/1992 Sb. odstupné jmenovitě vyloučeno z vyměřovacího základu pro výpočet pojistného na sociální zabezpečení s důsledkem pro výpočet starobního důchodu.

Nejvyšší správní soud, který řízení o dovolání dokončil v řízení o kasační stížnosti, kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

Z odůvodnění:

Z hlediska skutkového je nesporné, že stěžovatelce bylo v souvislosti s ukončením jejího pracovního poměru ke dni 31. 12. 1990 (na základě dohody uzavřené podle § 43 zákoníku práce) poskytnuto tehdejším zaměstnavatelem odstupné podle § 17a vyhlášky č. 195/1989 Sb. ve výši pětinasobku průměrného výdělku v celkové částce 28 755 Kč. Odstupné

bylo stěžovatelce vyplaceno v roce 1991, v evidenčním listu důchodového zabezpečení vystaveném tímto zaměstnavatelem dne 17. 4. 1991 nebylo zahrnuto do příjmů stěžovatelky za rok 1990 ani rok 1991; zaměstnavatel vystavil dne 15. 8. 2001 opravný evidenční list důchodového pojištění, potvrzený Okresní správou sociálního zabezpečení v Chebu dne 17. 9. 2001, v němž byla vyplacená částka odstupného zahrnuta do vyměřovacího základu za rok 1991. V napadeném rozhodnutí žalovaná nezapočetla výši vyplaceného odstupného do vyměřovacího základu stěžovatelky.

O námitce nesprávného právního posouzení uvážil Nejvyšší správní soud následovně.

Podle § 16 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, je vyměřovacím základem pojištěnce za dobu před 1. lednem 1996 hrubý výdělek stanovený pro účely důchodového zabezpečení podle předpisů platných před 1. lednem 1996. Těmito předpisy se rozumí především § 12 odst. 2 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, podle něhož jsou hrubými výdělky před 1. 1. 1993 výdělky podléhající dani ze mzdy bez odečtení této daně. Co se považuje za hrubý výdělek pro účely důchodového zabezpečení, pak rozvádí § 11 vyhlášky č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, a zároveň taxativním výčtem stanoví, které další příjmy a za jakých podmínek jsou započitatelné do hrubých výdělků. Současně je v tomto ustanovení i vyjmenováno, v kterých případech je hrubým výdělkem pevně stanovená částka a výše této částky.

Odstupné podle § 17a vyhlášky č. 195/1989 Sb., o zabezpečení pracovníků při organizačních změnách a občanů

před nástupem do zaměstnání, je formou hmotného zabezpečení poskytovaného uvolňující organizací pracovníku, který byl v souvislosti s organizačními změnami uvolňován na základě dohody o rozvázání pracovního poměru, za předpokladu, že se na tom organizace s pracovníkem dohodla. Pokud uvolňovanému pracovníku skončil na základě dohody o rozvázání pracovního poměru pracovní poměr nejpozději v době do jednoho měsíce poté, co byl po rozhodnutí o organizační změně seznámen s důvody uvolnění, náležela mu jednorázová částka odstupného v základní výši, která činila pětinašobek průměrného měsíčního hrubého výdělku zjištěného naposled v uvolňující organizaci podle pracovněprávních předpisů o zjišťování a používání průměrného výdělku; odstupné odvíjející se od nižšího násobku průměrného měsíčního hrubého výdělku pak podle § 17a odst. 3 citované vyhlášky náleželo pracovníku tehdy, jestliže mezi seznámením s důvody uvolnění a skončením pracovního poměru uplynula doba delší než jeden měsíc, a to v závislosti na délce této doby. Odstupné nepřislušelo tehdy, jestliže pracovník uvolněný z ústředního orgánu státní správy, v jehož čele je člen vlády, nebo z úřadu vlády nastoupil opět do zaměstnání v některém z těchto ústředních orgánů státní správy nebo v některém z úřadů příslušné vlády před uplynutím doby, která odpovídá výši poskytnutého odstupného; v takovém případě byl uvolněný pracovník povinen odstupné nebo jeho část vrátit (§ 17a odst. 4). Uvolňovanému pracovníkovi, jemuž bylo poskytnuto odstupné, nepřislušelo mzdové vyrovnání podle § 12 a násl. citované vyhlášky s výjimkou případu, kdy byl uvolňovaný pracovník povinen vrátit odstupné v plné výši. Odstupné a jeho výše podle této vyhlášky, byť je vyhláškou označeno ja-

ko forma hmotného zabezpečení poskytovaného uvolňovanému pracovníkovi, tak (s výjimkou uvolňovaných pracovníků ústředních orgánů) nebylo závislé na tom, zda a kdy uvolněný pracovník nastoupí do zaměstnání u jiného, popř. i stejného zaměstnavatele, ani na výši jeho příjmů v novém zaměstnání.

Z výše uvedeného vyplývá, že odstupné poskytované pracovníkovi podle § 17a vyhlášky č. 195/1989 Sb. nemá charakter mzdy a ani náhrady mzdy ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 149/1988 Sb. Není ani mzdovým vyrovnáním započitatelným do hrubých výdělků pro účely důchodového zabezpečení podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) bodu 4 této vyhlášky, jak se mylně domnívá stěžovatelka. Ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) bodu 4 totiž výslovně zahrnuje do hrubých výdělků pro účely důchodového zabezpečení jen mzdová vyrovnání, poskytovaná občanům uvolněným nebo převedeným v souvislosti s prováděním strukturálních změn v národním hospodářství, s likvidací neefektivních provozů, se snižováním správního a řídicího aparátu a s jinými racionalizačními nebo organizačními opatřeními, jejichž poskytování bylo předmětem úpravy vyhlášky č. 74/1970 Sb., kterou se upravuje uvolňování, umísťování a hmotné zabezpečení pracovníků v souvislosti s prováděním racionalizačních a organizačních opatření, ve znění pozdějších předpisů; dále pak mzdová vyrovnání, poskytovaná občanům uvolněným v souvislosti s přestavbou národního hospodářství a ústředních orgánů na základě vyhlášky č. 82/1988 Sb., kterou se upravuje uvolňování, umísťování a hmotné zabezpečení pracovníků v souvislosti s přestavbou národního hospodářství a ústředních orgánů; a konečně mzdová vyrovnání, poskytovaná pracovníkům v hornictví

uvolněným nebo převedeným na jinou práci ze zdravotních důvodů na základě vyhlášky č. 102/1987 Sb., o pracovním uplatnění a hmotném zabezpečení pracovníků v hornictví trvale nezpůsobivých k dosavadní práci. Podle předmětného ustanovení [§ 11 odst. 1 písm. a) bod 4 vyhlášky č. 149/1988 Sb.] tak nelze zahrnout do hrubých výdělků pro účely důchodového zabezpečení nejen odstupné poskytované podle § 17a vyhlášky č. 195/1989 Sb., ale ani mzdové vyrovnání poskytované pracovníkům podle § 12 až § 14 téže vyhlášky, s nímž – jakožto s alternativní formou hmotného zabezpečení – stěžovatelka poměruje jí poskytnuté odstupné. Stěžovatelce nelze přisvědčit ani v tom, že teprve zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, s účinností od 1. 1. 1993 ustanovením svého § 5 odst. 2 písm. a) bodu 10 vyloučil odstupné z vyměřovacího základu pro výpočet pojistného na sociální zabezpečení s důsledkem pro výpočet starobního důchodu. Z úpravy obsažené v § 12 odst. 2 zákona č. 100/1988 Sb. a v § 11 vyhlášky č. 149/1988 Sb. vyplývá, že neumožňovala zahrnout do vyměřovacího základu nejen odstupné poskytované uvolňovaným pracovníkům podle vyhlášky č. 195/1989 Sb., ale též odstupné, jež náleželo podle zákona č. 195/1991 Sb., o odstupném, poskytovaném při skončení poměru, a rovněž odstupné, které mohlo být poskytnuto na základě jiných právních předpisů (např. vyhláška č. 74/1970 Sb.).

Vrchní soud v Praze rozhodl v souladu se zákonem, jestliže dospěl k závěru, že odstupné poskytnuté stěžovatelce bývalým zaměstnavatelem nemůže být zahrnuto do hrubého výdělku, z něhož se vypočítává důchod, a rozsudek kraj

skeho soudu změnil tak, že napadené rozhodnutí žalované potvrdil. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost (do-
volání) jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

(šk)

392

Řízení před soudem: lhůta pro podání kasační stížnosti

k § 46 odst. 1 písm. b) a § 106 odst. 2 soudního řádu správního

Nesprávné vyznačení dne nabytí právní moci rozhodnutí v době, kdy rozhodnutí již bylo pravomocné a kdy již uplynula i lhůta pro podání kasační stížnosti, nemá žádný vliv na stěžovatelova práva. Je-li za této situace kasační stížnost podána po uplynutí lhůty, pak bez ohledu na to, jaké datum právní moci kasační stížností napadeného rozsudku bylo vyznačeno, soud kasační stížnost odmítne jako opožděnou podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2004, čj. 6 Azs 83/2004-47)

Věc: Duc Q. N. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobce.

Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 17. 3. 2003 zamítlo žalobcovu žádost o udělení azylu.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 16. 9. 2003 zamítl správní žalobu proti výše označenému rozhodnutí.

Rozsudek Krajského soudu v Praze napadl žalobce kasační stížností, podanou dne 9. 12. 2003. Domáhal se jí zrušení napadaného rozsudku, neboť měl za to, že soud nesprávně posoudil právní otázku týkající se stěžovatelových důvodů k opuštění vlasti a důvodů, pro které hodlá zůstat v České republice, a že soud nezrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako opožděnou odmítl.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda kasační stížnost je podána osobou oprávněnou a zda je podána včas. Stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Praze vzešel (§ 102 s. ř. s.), a kasační stížnost je tak podána osobou oprávněnou. Pokud jde o otázku, zda kasační stížnost byla podána včas, podle § 106 odstavce 2 věty první s. ř. s. musí být podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí. Podle věty poslední téhož ustanovení nelze zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti prominout.

Z obsahu soudního spisu ohledně doručování kasační stížností napadeného rozsudku vyplývá, že rozsudek byl stěžovateli nejprve doručován na adresu „Pobytové středisko B.“, avšak doručit jej se

nepodařilo. Z doručení vyplývá, že stěžovatel se v té době již na uvedené adrese nezdržoval, nýbrž místem jeho pobytu bylo „Pobytové středisko S.“. Zásilka obsahující rozsudek proto byla doručována na tuto novou adresu. Pokus o doručení se uskutečnil dne 31. 10. 2003, stěžovatel však nebyl zastížen a zásilka byla uložena (§ 46 odst. 4 občanského soudního řádu za použití § 42 odst. 5 s. ř. s.). V úložní době si ji stěžovatel nevyzvedl; učinil tak až následně u Krajského soudu v Praze dne 1. 12. 2003, který mu na rozhodnutí jako den právní moci rozsudku vyznačil datum „1. 12. 2003“.

Nejvyšší správní soud předně konstatuje pochybení Krajského soudu v Praze při vyznačování právní moci. Datum „1. 12. 2003“ je datem nesprávným a jeho uvedením byl stěžovatel jistě v otázce nabytí právní moci uveden v omyl. Doložce právní moci totiž svědčí presumpce správnosti a účastník řízení není povinen si správnost údajů v ní uvedených ověřovat. Doložkou právní moci přitom nemůže být účastník řízení uveden v omyl s takovými důsledky, jež by pro něj znamenaly jakékoli omezení na jeho právech. Tak by tomu mohlo být za dané situace zejména tehdy, pokud by stěžovateli v příčinné souvislosti s údaji obsaženými v doložce právní moci, jež by byly údaji nesprávnými, bylo ztíženo nebo znemožněno domáhat se zákonem stanovenými postupy svých práv na přezkum rozsudku Krajského soudu v Praze. Nejvyšší správní soud se za této situace nutně zabýval otázkou, zda uvedené pochybení mělo ve svém důsledku dopad do stěžovatelových práv, jež jsou mu zákonem zaručena, tj. právě zda jím bylo stěžovateli znemožněno domáhat se svého práva u soudu, v daném případě kasační stížností u Nejvyššího správního soudu. Za rozhodující tu je

přítom třeba považovat skutečnost, že k faktickému převzetí rozsudku Krajského soudu v Praze, při němž bylo datum nabytí jeho právní moci nesprávně vyznačeno, došlo dne 1. 12. 2003, tedy až poté, kdy lhůta dvou týdnů pro podání kasační stížnosti, jež je počítána ode dne doručení rozhodnutí (v daném případě ode dne jeho doručení v důsledku fikce podle § 46 odst. 4 občanského soudního řádu za použití § 42 odst. 5 s. ř. s., tj. ode dne 10. 11. 2003), již uplynula (stalo se tak dne 24. 11. 2003). V okamžiku, kdy se vůči stěžovateli projeví negativní důsledky pochybení Krajského soudu v Praze při vyznačování doložky právní moci, již tedy stěžovateli žádná práva na podání kasační stížnosti a následný přezkum Nejvyšším správním soudem nespovědčila. Stěžovateli tak nebyla podána mylná informace o datu nabytí právní moci, jež by jej mohla ovlivnit v době, kdy lhůta pro podání kasační stížnosti ještě nezačala běžet, případně kdy si ce běžela, ale dosud neuplynula, a to například takovým způsobem, že by se stěžovatel rozhodl pro podání kasační stížnosti využít celé této lhůty, o jejímž konci by byl doložkou právní moci zpraven nesprávně. Nesvědčilo-li tedy stěžovateli dne 1. 12. 2003 již žádné právo brojit proti rozsudku Krajského soudu v Praze kasační stížností, nemohl být na něm zkrácen. Jiná stěžovatelova práva, jež by mohla být takto dotčena, přitom Nejvyšší správní soud rovněž neshledal.

Ze shora uvedeného tedy Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že byl-li pokus o doručení napadeného rozsudku stěžovateli do vlastních rukou uskutečněn dne 31. 10. 2003, přitom z doručení vyplývá, že se stěžovatel v místě, kam mu bylo doručováno, zdržoval, avšak nebyl zastížen, a byla-li podle § 46 odst. 4 občanského soudního řádu za po-

užití § 42 odst. 5 s. ř. s. zásilka obsahující rozsudek uložena, pak posledním dnem desetidenní lhůty, jenž se považuje za den doručení, je 10. 11. 2003. Musí-li být kasační stížnost podle § 106 odst. 2 s. ř. s. podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí, proti němuž směřuje, pak lhůta pro její podání uplynula dne 24. 11. 2003. Byla-li tedy kasační stížnost podána až dne 9. 12. 2003, stalo se tak po zákonem stanovené lhůtě, jejíž zmeškání nelze prominout, a byla tak podána opožděně. Na této skutečnosti ničeho nemění ani nesprávné vyznačení dne nabytí právní moci napadeného rozsudku v doložce, kterou bylo rozhodnutí opatřeno. Právní moc rozsudku Krajského soudu v Praze nastala podle § 54 odst. 5 s. ř. s., tj. doručením tohoto rozsudku způsobem předvídaným v § 46 odst. 4 občanského soudního řádu za použití § 42 odst. 5 s. ř. s., a nikoli až jejím vyznačením na písemném vyhotovení rozsudku; přitom nesprávné vyznačení právní moci, k němuž došlo při skutečném převzetí rozsudku stěžovatelem dne 1. 12. 2003, tj. v době, kdy rozhodnutí již bylo pravomocné v důsledku fikce jeho doručení stěžovateli, nemohlo již existující právní moc rozsudku zpětně jakkoli zpochybnit či dokonce změnit.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že pokud by byla doložka právní moci vyznačena nesprávně na takovém rozhodnutí soudu, které by dosud nebylo v právní moci, mělo by takové nesprávné vyznačení tytéž důsledky jako nesprávné poučení o tom, že proti rozhodnutí není přípustný opravný prostředek (k věcně obdobnému závěru dospěl i Nejvyšší soud například v usnesení ze dne 29. 5. 1997, sp. zn. 1397/96); pokud však k nesprávnému vyznačení dne nabytí právní moci rozhodnutí v doložce došlo až v době, kdy rozhodnutí již pravomocné bylo a kdy již dokonce uplynula i lhůta, po kterou bylo možno proti takto pravomocnému rozhodnutí soudu brojit kasační stížností (k jejímu uplynutí došlo dne 24. 11. 2003), existence právní moci rozsudku ani následné uplynutí lhůty pro podání kasační stížnosti tím nejsou nijak dotčeny, neboť nesprávnost údaje obsaženého v doložce právní moci stěžovatele na žádném jeho právu nezkrátila.

Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud postupoval podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. a kasační stížnost odmítl.

(om)

393

Řízení před soudem: kompetenční vyluka a vady správního řízení

k § 68 písm. e), § 70 písm. f), § 75 odst. 2, § 76 odst. 1 písm. a), § 78 odst. 1 a § 103 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního

Pokud soud dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu je vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví, pak již nepřezkoumává, zda v řízení před správním orgánem došlo k vadám, které mohly ovlivnit zákonnost takového rozhodnutí, ani zda rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Za této situace nelze účinně uplatnit kasační důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2004, čj. 4 Ads 54/2003-91)

Věc: Jan T. v K. proti České správě sociálního zabezpečení o prodloužení poskytování nemocenských dávek po skončení podpůrčí doby, o kasační stížnosti žalobce.

Okresní správa sociálního zabezpečení v Českém Krumlově rozhodnutím ze dne 4. 9. 2002 nevyhověla žádosti žalobce o prodloužení poskytování nemocenských dávek po skončení podpůrčí doby.

Česká správa sociálního zabezpečení, detašované pracoviště v Českých Budějovicích, dne 19. 12. 2002 odvolání žalobce zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu, v níž především namítal, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť se opírá o posudek lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení v Českém Krumlově ze dne 4. 9. 2002, který byl zpracován bez toho, že by byl posuzován žalobcův zdravotní stav. Žalobce postupně doplňoval žalobu dalšími listinami a dovolával se toho, že jeho pracovní neschopnost dále trvala. Žádal, aby mu byly nemocenské dávky vypláceny i po uplynutí jednoroční podpůrčí doby.

Krajský soud v Českých Budějovicích usnesením ze dne 21. 5. 2003 návrh žalobce odmítl. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že v posuzované věci se jednalo o rozhodnutí správního orgánu, jímž nebylo žalobci prodlouženo poskytování nemocenského po uplynutí jednoroční podpůrčí doby. Stalo se tak odkazem na ustanovení § 15 odst. 3 a 5 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění, podle něhož se nemocenské poskytuje od prvního kalendářního dne pracovní neschopnosti do skončení pracovní neschopnosti nebo do uzná-

ní invalidity (plně) nebo částečné invalidity. Nemocenské se však poskytuje nejdéle po dobu jednoho roku od počátku pracovní neschopnosti (dále jen „podpůrčí doba“). Nemocenské podle odst. 5 může být poskytováno i po uplynutí podpůrčí doby, jestliže je možno na základě vyjádření příslušného orgánu očekávat, že zaměstnanec v krátké době nabude pracovní schopnosti. Podle věty za středníkem je takto možno poskytovat nemocenské nejdéle po dobu jednoho roku od uplynutí podpůrčí doby. Soud konstatoval, že z díkce citovaného ustanovení tak jednoznačně vyplývá, že na poskytování nemocenského po uplynutí podpůrčí doby není právní nárok. Jedná se o dávku nepovinnou, tudíž dobrovolnou. Shodně je poskytování nemocenského po vyčerpání podpůrčí doby upraveno v ustanovení § 35 vyhlášky č. 143/1965 Sb., o poskytování peněžitých dávek v nemocenském pojištění, vydané na podkladě zmocnění citovaného zákona. Orgány, které jsou oprávněny rozhodovat o poskytování dobrovolných dávek nemocenského pojištění, jsou podle ustanovení § 6 odst. 4 písm. a) bodu 6 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, okresní správy sociálního zabezpečení. Podle § 78 odst. 2 písm. b) téhož zákona jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí o dobrovolných dávkách nemocenského pojištění. Soud dospěl k závěru, že na tuto situaci dopadá ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. o nepřípustnosti žaloby, domáhá-li se žalobce přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání (soudního) vyloučeno podle tohoto nebo zvláštního zákona.

Takovým zvláštním předpisem je právě výše citované ustanovení § 78 odst. 2 písm. b) zákona ČNR č. 582/1991 Sb. Soud poukázal na ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li zákon jinak, soud odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřípustný. Protože rozhodnutí o dobrovolných dávkách nemocenského pojištění jsou ze soudního přezkumu vyloučena, soud návrh podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl jako nepřípustný.

Proti tomuto usnesení podal žalobce včas kasační stížnost, v níž především namítal nesprávnost posouzení svého zdravotního stavu a dovolával se toho, že nemocenské dávky se poskytují ze zákona po dobu trvání pracovní neschopnosti. V doplnění kasační stížnosti uvedl, že v době správního i soudního řízení trpěl závažným duševním onemocněním, a proto nemohl jako účastník správního řízení jednat samostatně a ve správním řízení opatrovníka neměl, ačkoliv ho mít měl. Stejnou vadou je postiženo pak i přezkumné řízení soudní. Řízení před správním orgánem probíhalo tedy takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost tohoto řízení, a již pro tuto vadu měl soud rozhodnutí správního orgánu zrušit, byť se toto řízení týkalo dávky dobrovolné. Vedle této vady subsumované pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze vytýkat přezkumnému soudnímu řízení i jeho zmatečnost, protože chyběly podmínky řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

V daném případě žalovaný správní orgán rozhodoval o žádosti stěžovatele

o prodloužení poskytování nemocenských dávek po skončení podpůrcí doby. Tato skutečnost vyplývá z obsahu správního spisu: podle záznamu Okresní správy sociálního zabezpečení v Českém Krumlově o jednání ze dne 4. 9. 2002 trvala pracovní neschopnost od 28. 1. 2002 s tím, že podpůrcí doba nemocenského pojištění skončila dne 21. 7. 2002. Podáním, které došlo Okresní správě sociálního zabezpečení v Českém Krumlově dne 22. 7. 2002, žádal stěžovatel o prodloužení výplaty nemocenských dávek od 22. 7. 2002. Rozhodnutím ze dne 4. 9. 2002 nevyhověla Okresní správa sociálního zabezpečení v Českém Krumlově žádosti o prodloužení nemocenských dávek po skončení podpůrcí doby. Napadeným rozhodnutím žalované České správy sociálního zabezpečení ze dne 19. 12. 2002 bylo odvolání stěžovatele proti výše označenému rozhodnutí správního orgánu zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno. Z výše uvedeného tedy plyne, že správní orgány v dané věci rozhodovaly podle ustanovení § 15 odst. 5 zákona č. 54/1956 Sb., podle něhož nemocenské může být poskytováno i po uplynutí podpůrcí doby, jestliže je možno na základě vyjádření příslušného orgánu očekávat, že zaměstnanec v krátké době nabude pracovní schopnosti; takto je však možno poskytovat nemocenské nejdéle po dobu jednoho roku od uplynutí podpůrcí doby. Je tedy zcela nepochybné, že v dané věci se jednalo o rozhodnutí o dobrovolných dávkách nemocenského pojištění, které je od 1. 1. 2003 podle ustanovení § 78 odst. 2 písm. b) zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, vyloučeno ze soudního přezkumu, a ze soudního přezkumu bylo vyloučeno i podle ustanovení části páté občanského soudního řádu (§ 248 odst. 3 o. s. ř., ve znění k 31. 12. 2002).

Na základě výše uvedeného nutno dospět k závěru, že žalobce (stěžovatel) se svou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí správního orgánu, jehož přezkoumání vylučuje od 1. 1. 2003 zvláštní zákon, tj. zákon ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, a do 31. 12. 2002 vylučovala jeho přezkoumání část pátá občanského soudního řádu upravující správní soudnictví, konkrétně § 248 odst. 3 o. s. ř. a příloha A. V dané věci se tedy jedná o nepřipustnost žaloby podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s., podle něhož je žaloba nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle zvláštního zákona vyloučeno.

Krajský soud v Českých Budějovicích postupoval naprosto správně a zákonně, pokud podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobu žalobce odmítl. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. neshledal.

Dovolává-li se stěžovatel v doplněné kasační stížnosti důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., který spatřuje v tom, že měl mít v řízení před správním orgánem opatrovníka z důvodu tvrzeného duševního onemocnění, údajně zjištěného v roce 2004, a z toho důvodu měl krajský soud zrušit rozhodnutí správního orgánu, nelze jeho námitce přisvědčit. Usnesení o odmítnutí návrhu z důvodu jeho nepřipustnosti podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je sice rozhodnutím, jímž se řízení končí, ale není rozhodnutím ve věci samé. O meritu věci totiž správní soud nerozhodoval, neboť mu to zákonem nebylo umožněno, protože návrh (žaloba) je nepřipustný. Znamená to tedy, že dospěje-li soud k závěru, že rozhodnutí správního orgánu

- České správy sociálního zabezpečení, detašovaného pracoviště v Českých Budějovicích - o poskytování nemocenských dávek po uplynutí jednorocní podpůrní doby podle § 15 odst. 5 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění, v platném znění, je podle § 78 odst. 2 písm. b) zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění od 1. 1. 2003 (ale i podle úpravy platné k 31. 12. 2002), vyloučeno ze soudního přezkumu a návrh na jeho přezkoumání je nepřipustný, není oprávněn přezkoumávat, zda v řízení před správním orgánem došlo k vadám, které mohly ovlivnit zákonnost takového rozhodnutí, a není ani povinen přezkoumávat, zda je rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelné pro nerosrozumitelnost. Za této situace nelze účinně uplatnit kasační důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť soud nebyl oprávněn přezkoumávat vady řízení před správním orgánem, ani posuzovat přezkoumatelnost takového rozhodnutí správního orgánu. Rovněž nelze vytýkat soudu nedostatek podmínek řízení ve smyslu kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., spočívající v tom, že stěžovatel neměl v řízení před soudem opatrovníka, neboť právě při přezkoumávání podmínek řízení, tzn. dalšího řízení o žalobě, dospěl krajský soud k závěru, že tyto podmínky nejsou splněny, neboť ve věci nemůže dále jednat pro nepřipustnost žaloby. Nebylo proto třeba zkoumat splnění dalších podmínek řízení, neboť bylo zřejmé, že o věci nelze dále jednat z důvodů uvedených v ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ani výše uvedené námitky stěžovatele důvodně nejsou.

Nejvyšší správní soud k věci podotýká, že odepření soudní ochrany ve

věcech přezkumu rozhodnutí orgánu veřejné správy je možné v případě, že tak stanoví zákon. Není to však možné v případě, že se jedná o rozhodnutí, která se týkají základních práv a svobod podle Listiny základních práv a svobod, Ústavy ČR a mezinárodních smluv podle článku 10 Ústavy ČR. Ustanovení článku 30 Listiny základních práv a svobod, podle jehož odstavce 1 mají občané právo na přiměřené zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele, je zařazeno mezi hospodářská, sociální a kulturní práva, a proto je nutno je vykládat v návaznosti na čl. 41 odst. 1 Listiny. Z tohoto

ustanovení pak vyplývá, že také práv uvedených v tomto ustanovení Listiny se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí. Nejedná se tudíž o základní práva aplikovatelná přímo na základě ústavního předpisu, tj. Listiny, jak je tomu např. u práv podle hlavy druhé Listiny, ale o taková práva, jejichž uplatňování je možné toliko běžným implementačním zákonodárstvím.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

(tur)