

SBÍRKA  
ROZHODNUTÍ  
NEJVYŠŠÍHO  
SPRÁVNÍHO  
SOUDU

12<sup>2004 / II. ročník / 22. 12. 2004</sup>



## OBSAH

394. Správní řízení: zjišťování  
skutkového stavu v řízení  
pro bezmocnost ..... 1037
395. Kompetenční spory: zamítnutí  
příhlášky ochranné známky ... 1039
396. Kompetenční spory: námitky  
proti zápisu ochranné známky  
do rejstříku ochranných  
známek ..... 1042
397. Azyl: důvody pro udělení  
azylu ..... 1045
398. Daňové řízení: náležitosti  
rozhodnutí  
Řízení před soudem: princip  
předvídatelnosti rozhodnutí  
a princip právní jistoty ..... 1046
399. Územní řízení: dělení  
pozemku ..... 1051
400. Daňové řízení: náležitosti  
sdělení důvodu rozdílu mezi  
přiznanou a vyměřenou daní .. 1055
401. Azyl: sociální skupina ..... 1058
402. Daň z příjmů: úhrada  
pohonných hmot  
zaměstnancům  
Daňové řízení: neplatnost  
rozhodnutí ..... 1060
403. Kompetenční spory: oprava  
údajů v katastrálním operátu .. 1074
404. Řízení před soudem: vada  
správního řízení s vlivem  
na zákonnost ..... 1078
405. Daňové řízení: náležitosti  
rozhodnutí ..... 1080
406. Přestupky: ochrana před  
alkoholismem a jinými  
toxikomaniemi ..... 1082
407. Řízení před soudem: zpětvzetí  
žaloby ..... 1087
408. Řízení před soudem: podjatost 1088
409. Azyl: rozhodování  
o překážkách vycestování ..... 1090
410. Starobní důchod: splnění  
podmínky výchovy dítěte ..... 1092
411. Advokacie: důvody pro  
zrušení ustanovení advokáta ... 1094
412. Řízení před soudem:  
k předpokladům odmítnutí  
podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. 1096
413. Správní řízení: k zásadě  
součinnosti ..... 1098
414. Služební poměr: stanovení  
průměrného hrubého  
měsíčního platu ..... 1101
415. Služební poměr: soudní  
pravomoc ..... 1106
416. Řízení před soudem: přezkum  
správního uvážení  
Správní řízení: fikce doručení;  
rozhodování o výši sankce  
v odvolacím řízení ..... 1114
417. Mimosoudní rehabilitace:  
osvědčení o neplatném  
skončení pracovního  
poměru ..... 1117
418. Správní rozhodnutí:  
nedostatek podpisu  
oprávněné osoby ..... 1120
419. Řízení před soudem: kasační  
stížnost ..... 1122
420. Průtahy v řízení ..... 1125
421. Vady řízení před správním  
orgánem ..... 1128

## Správní řízení: zjišťování skutkového stavu v řízení pro bezmocnost

k § 70 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění zákonů č. 160/1995 Sb. a č. 133/1997 Sb.

**Při zjišťování skutkového stavu v řízení o bezmocnosti (§ 70 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení) nepostačuje vyhodnotit zdravotní postižení posuzované osoby jen z lékařského hlediska, ale je nutné posoudit vliv zdravotního postižení na soběstačnost posuzovaného, a to s přihlédnutím k podmínkám, ve kterých žije.**

*(Podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 20. 8. 2004, čj. 62 Cad 15/2004-11)*

**Věc:** Anna S. v L. proti České správě sociálního zabezpečení o zvýšení důchodu.

Žalovaná vydala dne 25. 5. 2004. rozhodnutí, kterým žalobkyni od 1. 11. 2003 přiznala podle ustanovení § 70 odst. 1 písm. a) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, zvýšení důchodu pro bezmocnost. V odůvodnění odkázala na posudek lékařky Okresní správy sociálního zabezpečení v Liberci ze dne 24. 3. 2004.

Rozhodnutí napadla žalobkyně u Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, žalobou, v níž namítala, že její zdravotní stav spíše odpovídá převážně bezmocnosti. Po komplikované zlomenině pánve vydrží s protézou stát za pomoci berlí pouze deset minut, rovněž dlouhé sezení na vozíku je pro ni bolestivé. Musí tedy během dne odpočívat vleže. Bez doprovodu druhé osoby nemůže opustit bydliště a je odkázána na pravidelnou pomoc při všech déletrvajících úkonech.

Ze zdravotní dokumentace vyplynulo, že dne 24. 3. 2004 provedla lékařka Okresní správy sociálního zabezpečení v Liberci jednání za účelem posouzení zdravotního stavu žalobkyně ve smyslu

§ 8 zákona č. 582/1991 Sb. Žalobkyně tu byla přítomna. Jiné místo jednání než sídlo správního orgánu však v záznamu uvedeno není. Lékařka si vyžádala lékařský nález ošetřujícího lékaře a propouštěcí zprávy Krajské nemocnice v Liberci a Masarykovy nemocnice v Ústí nad Labem. Na základě těchto zpráv a vlastního vyšetření dospěla posudková lékařka k závěru, že žalobkyně je po amputaci pravé dolní končetiny ve stehně a pro bolesti při nestabilitě pánve po zlomenině převážně odkázána na invalidní vozík, chůzi na protéze zvládá jen na pár kroků. Žalobkyně tedy má částečně omezenou schopnost sebeobsluhy a lékařka hodnotila stav žalobkyně podle § 70 odst. 1 písm. a) zákona č. 100/1988 Sb. a § 2 odst. 1 vyhlášky č. 284/1995 Sb.

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

### Z odůvodnění:

Zvýšení důchodu pro bezmocnost je dávkou důchodového zabezpečení, na

kteřou se dle ustanovení § 70 odst. 5 zákona č. 100/1988 Sb. a § 125 zákona č. 582/1991 Sb. vztahují přiměřeně ustanovení týkající se dávek důchodového pojištění. Na řízení o nároku na zvýšení důchodu pro bezmocnost se proto ve smyslu § 108 zákona č. 582/1991 Sb. vztahují obecné předpisy o správním řízení, tj. zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Toto řízení a následné rozhodnutí tak musí splňovat požadavky kladené správním řádem, včetně základní povinnosti žalované jakožto správního orgánu rozhodovat na základě úplně a přesně zjištěného stavu věci (§ 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 správního řádu).

Bezmozčnost je upravena v ustanovení § 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., které odlišuje tři stupně bezmozčnosti: částečnou, převážnou a úplnou. Dle odst. 2 citovaného ustanovení je převážně bezmozčná osoba, která potřebuje kromě pomoci při některých nezbytných životních úkonech (např. mytí, česání a oblékání) i pravidelnou pomoc, popřípadě soustavný dohled jiné osoby při hlavních životních úkonech, například při chůzi a při výkonu fyziologické potřeby.

Z uvedené definice vyplývá, že pro uznání bezmozčnosti musí být splněny vždy následující podmínky: nutnost ošetření a obsluhy jinou osobou, trvalost potřeby takto poskytované péče. Kritériem pro posouzení stupně bezmozčnosti je míra omezení soběstačnosti, vyplývající ze zdravotního postižení. Je zřejmé, že posouzení soběstačnosti je velmi relativní a subjektivní; citované vymezení ve vyhlášce je obecné, málo konkrétní. Při zjišťování skutkového stavu v řízení o bezmozčnosti není dostačující vyhodnocení zdravotního postižení posuzované osoby z lékařského hlediska: je nutné

posoudit vliv zdravotního postižení na soběstačnost posuzovaného, a to v podmínkách, ve kterých žije.

Ze správního spisu nic nenasvědčovalo tomu, že by posudková lékařka byla s domácím prostředím žalobkyně seznámena; v žádném případě nevyhodnotila jeho vliv v posudkovém zhodnocení. Z jejího posouzení vyplývá, že žalobkyně je odkázána na invalidní vozík, s pomocí protězy a berlí učiní jen pár kroků. K závěru, v jaké míře tento stav omezuje žalobkyni v možnosti sebeobsluhy, je nezbytně nutné znát prostředí, ve kterém je nucena se pohybovat. Sebeobsluha takto postiženého člověka je samozřejmě zcela jiná v prostorném bezbariérovém bytě s vyřešeným vnějším přístupem než například ve standardním či malometrážním bytě, ve kterém je manipulace s invalidním vozíkem ztížena, s úzkými průchody do místností, prahy, schody uvnitř bytu, bez možnosti dostat se samostatně ven. Dle závěru posudkové lékařky OSSZ není žalobkyně schopna samostatně chůze, nebylo však zjištěno, v jakém rozsahu se může po bytě pohybovat s pomocí invalidního vozíku, do jakých místností má či nemá takto přístup, jak je jejímu postižení přizpůsobeno sociální zařízení bytu, kuchyně atd.

Bez syntézy zjištění zdravotního stavu a domácího prostředí posuzované osoby nelze učinit správný závěr ohledně existence a stupně bezmozčnosti. Napadené rozhodnutí vycházelo z podkladového posudku OSSZ, který v rozporu se základními zásadami správního řízení nevycházela ze spolehlivě zjištěného stavu věci, neboť se nezabýval podmínkami domácího prostředí žalobkyně a jejich vlivem na potřebu ošetřování a obsluhy jinou osobou. Skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného

rozhodnutí, vyžaduje z výše uvedených důvodů zásadní doplnění; soud proto v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. b) a § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

V dalším řízení bude ze strany žalované (prostřednictvím OSSZ) nutné pro-

vést šetření v místě bydliště žalobkyně, podrobně zjistit všechny faktory, které v kladném i záporném smyslu ovlivňují možnost sebeobsluhy žalobkyně při jejím zdravotním postižení, zjištěné skutečnosti jednotlivě i ve vzájemné souvislosti vyhodnotit a závěr přesvědčivě odůvodnit.

(ema)

## 395

### Kompetenční spory: zamítnutí přihlášky ochranné známky

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

k § 104b, § 104c a § 244 a násl. občanského soudního řádu

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

k § 2 odst. 1 písm. b) a e) zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách

k § 4 písm. b) a e) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách (zkrácený název)

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

*(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 2. 9. 2004, čj. Konf 102/2003-13)*

**Prejudikatura:** viz též č. 276/2004 Sb. NSS, srov. Soudní judikatura (ASPI Publishing) sešit 2/2004, č. 22.

**Věc:** Spor o pravomoc mezi Nejvyšším správním soudem a Okresním soudem v Teplicích ve věci zápisu ochranné známky do rejstříku ochranných známek.

Rozhodnutím Úřadu průmyslového vlastnictví (v dalším textu též „Úřad“) ze dne 19. 4. 2001 byla zamítnuta přihláška prostorové ochranné známky O-151590 s odůvodněním, že přihlašované prostorové označení, které je tvořeno pouhým tvarem výrobku, postrádá rozlišovací způsobilost k plnění rozlišovací funkce ochranné známky a je podle § 2 odst. 1 písm. b) a e) zákona

č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách, vyloučeno ze zápisu do rejstříku ochranných známek. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí rozklad; o něm rozhodl předseda Úřadu dne 11. 3. 2002 tak, že se rozklad zamítá a napadené rozhodnutí o zamítnutí výše uvedené přihlášky ochranné známky se potvrzuje. Zároveň rozhodl, že složená kauce ve výši 2500 Kč se nevrací.

Žalobce napadl toto rozhodnutí předsedy Úřadu dne 17. 5. 2002 žalobou ve správním soudnictví (§ 247 a násl. o. s. ř., ve znění tehdy účinném) u Vrchního soudu v Praze. Vrchní soud však řízení do konce roku 2002 nedokončil a neskončenou věc převzal k dalšímu řízení Nejvyšší správní soud.

Nejvyšší správní soud pak usnesením ze dne 24. 6. 2003 žalobu odmítl s poukazem na ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. Poučil současně žalobce o tom, že může do jednoho měsíce od právní moci usnesení podat v téže věci žalobu podle části páté občanského soudního řádu (ve znění účinném po datu 1. 1. 2003) k místně příslušnému okresnímu soudu, a o tom, že při dodržení této lhůty mu zůstávají účinky dosud učiněných procesních úkonů zachovány.

Žalobce se tímto poučením řídil a podal u Okresního soudu v Teplicích ve zmíněné lhůtě žalobu proti Úřadu. Petitem žaloby se domáhal výroku o tom, že Úřad je povinen zapsat do jím vedeného rejstříku ochranných známek přihlášku prostorové ochranné známky O-151590.

Okresní soud vyzval žalovaného, aby se k věci vyjádřil. Úřad v podrobném vyjádření napadl příslušnost okresního soudu a zdůvodňoval, že jde o věc správního soudnictví, o níž náleží rozhodovat správnímu soudu v řízení, v němž bude přezkoumána zákonnost rozhodnutí správního orgánu. Navrhl, aby okresní soud vyvolal kompetenční spor a věc předložil zvláštnímu senátu podle zákona č. 131/2002 Sb. Na závěr připojil úvahu, že Úřad není před soudem v občanském soudním řízení ze zákona vůbec pasivně legitimován, protože není účastníkem takového řízení; i kdyby

snad okresní soud projednával věc samu, mělo by být řízení o žalobě proti Úřadu zastaveno.

Žalobce poté samostatným podáním shodně navrhl okresnímu soudu, aby postupem podle § 104c odst. 2 o. s. ř. předložil věc zvláštnímu senátu k rozhodnutí. Dovožoval, že v zápisném řízení Úřad zkoumá veřejnoprávní podmínky a nerozhoduje o soukromém právu. Jsou proto splněny podmínky § 2 zákona č. 150/2002 Sb., a z toho důvodu je dána věcná příslušnost soudů ve správním soudnictví.

Okresní soud poté podal zvláštnímu senátu v úvodu označený návrh. Ztotožnil se s účastníky v tom, že věc náleží do působnosti správních soudů.

Zvláštní senát svým rozhodnutím přisvědčil názoru okresního soudu, že nejde o věc soukromoprávní, a rozhodl tak, že příslušný vydat rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu průmyslového vlastnictví je soud ve správním soudnictví. Současně zvláštní senát zrušil usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2003.

### **Z odůvodnění:**

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

ní podoba průmyslových práv se ostatně vyvinula ze středověkých panovnických nebo vrchnostenských privilegií.

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

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

Právní vztah, který se takovým řízením a rozhodnutím řeší, vzniká mezi přihlašovatelem (při výmazu mezi majitelem známky) a správním úřadem. Takový vztah je vztahem mocenským (v jiné terminologii vertikálním, vrchnostenským); nejde o vztah občanskoprávní (§ 7 odst. 1 o. s. ř.), protože takové vztahy při vrchnostenském autoritativním rozhodování mezi úřadem a stranou nevznikají.

Nejvyšší správní soud tvrdí, že řízení ve věci práva k ochranné známce je třeba

považovat za řízení ve věci práva soukromého; tvrzení se opírá o argumentaci, že subjektem známkového práva mohou být osoby právnické a fyzické a těžiště právní ochrany na označení spočívá tradičně v právu soukromém; právní prostředky ochrany označení jsou pak upraveny nejen v průmyslověprávních normách, ale i v obecných ustanoveních občanského práva.

Taková argumentace není přiléhavá.

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

Sama registrace (výmaz) známky tedy není soukromoprávní věcí a je nerozhodné, že registrací (výmazem) vznikají nebo zanikají soukromoprávní nároky.

Žádná soukromá osoba, se kterou je přihlašovatel (majitel) v rovném postavení, mu nemůže registraci udělit ani mu nemůže známku vymazat. To může učinit jenom správní úřad, který k tomu má zákonnou kompetenci, a může to udělat jen tak, že o tom vydá vrchnostenský správní akt.

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

Odůvodnění lze pak pro úplnost uzavřít poznámkou, že rozhodnutí předpokládána jednotlivými zákony na ochranu průmyslového vlastnictví přesně rozlišují, která rozhodnutí ve věci přísluší činit Úřadu a která soudu (v občanském soudním řízení). Ve věci patentů jsou v pravomoci soudů např. rozhodnutí o tom, komu svědčí právo na patent, stanovení výše odměny za právo na patent, výše licenčních poplatků v případě poskytnutí nucené licence, porušení práv z patentů; ostatní rozhodnutí jsou v kompetenci Úřadu. I takovéto rozdělení – navíc za situace, kdy zákonodárce

ani neupravil mechanismus, jímž by se vůbec mohlo dosáhnout zápisu ve veřejných knihách bez toho, že by soud uložil takovou povinnost Úřadu, který v řízení podle § 244 o. s. ř. není účastníkem řízení – představovalo pro zvláštní senát jen další podpůrný argument pro toto usnesení.

Z vyložených důvodů proto zvláštní senát vyslovil podle § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb., že rozhodovat o žalobě proti rozhodnutí Úřadu o zápisu ochranné známky do rejstříku ochranných známek náleží soudu ve správním soudnictví.

Zvláštní senát podle § 5 odst. 3 téhož zákona zruší rozhodnutí, kterým strana kompetenčního sporu popřela svou pravomoc o věci rozhodovat, ačkoliv podle rozhodnutí zvláštního senátu je vydání rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení v její pravomoci. Dalším výrokem proto zvláštní senát zrušil usnesení Nejvyššího správního soudu v rozsahu, ve kterém odporuje výroku, jímž byla kompetence určena, a odstranil tak překážku věci rozhodnuté.

(aza)

## 396

### Kompetenční spory: námitky proti zápisu ochranné známky do rejstříku ochranných známek

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

k § 104b, § 104c a § 244 a násl. občanského soudního řádu

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

k § 2 odst. 1 písm. b) a e) zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách

k § 4 písm. b) a e) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách (zkrácený název)

**Rozhodnutí o námitkách proti zápisu ochranné známky do rejstříku ochranných známek není rozhodnutím správního orgánu o věci soukromomo-**



**právní ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je proto příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.**

*(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 2. 9. 2004, čj. Konf 104/2003-13)*

**Prejudikatura:** viz též č. 276/2004 Sb. NSS, srov. Soudní judikatura (ASPI Publishing) sešit 2/2004, č. 22.

**Věc:** Spor o pravomoc mezi Nejvyšším správním soudem a Okresním soudem v Teplicích ve věci zápisu ochranné známky do rejstříku ochranných známek.

Rozhodnutím ze dne 2. 8. 2001 vyhověl Úřad průmyslového vlastnictví (v dalším textu též „Úřad“) v celém rozsahu námitkám proti zápisu zveřejněného označení do rejstříku ochranných známek a přihlášku ochranné známky O-149537 zamítl podle § 9 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách. Žalobce (akciová společnost A. v D.) podal proti tomuto rozhodnutí rozklad; o něm rozhodl předseda Úřadu dne 29. 11. 2001 tak, že se rozklad zamítá a napadené rozhodnutí o zamítnutí výše uvedené přihlášky ochranné známky se potvrzuje. Zároveň rozhodl, že složená kauce ve výši 2500 Kč se nevrací.

Žalobce napadl toto rozhodnutí předsedy Úřadu dne 4. 2. 2002 žalobou ve správním soudnictví (§ 247 a násl. o. s. ř., ve znění tehdy účinném) u Vrchního soudu v Praze. Vrchní soud však řízení do konce roku 2002 nedokončil a neskončenou věc převzal k dalšímu řízení Nejvyšší správní soud.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 24. 6. 2003 žalobu odmítl s poukazem na ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. Poučil současně žalobce o tom, že může do jednoho měsíce od právní moci usnesení podat v téže věci žalobu podle části páté občanského soudního řádu (ve znění účinném po datu 1. 1. 2003) k místně příslušnému okresnímu soudu, a o tom,

že při dodržení této lhůty mu zůstávají účinky dosud učiněných procesních úkonů zachovány.

Žalobce se tímto poučením řídil a podal u Okresního soudu v Teplicích ve zmíněné lhůtě žalobu proti Úřadu. Petitem žaloby se domáhal výroku o tom, že Úřad je povinen zapsat do jím vedeného rejstříku ochranných známek přihlášku prostorové ochranné známky O-149537.

Okresní soud vyzval žalovaného, aby se k věci vyjádřil. Úřad v podrobném vyjádření napadl příslušnost okresního soudu a zdůvodňoval, že jde o věc správního soudnictví, o níž náleží rozhodovat správnímu soudu v řízení, v němž bude přezkoumána zákonnost rozhodnutí správního orgánu. Navrhl, aby okresní soud vyvolal kompetenční spor a věc předložil zvláštnímu senátu zřízenému zákonem č. 131/2002 Sb. Na závěr připojil úvahu, že Úřad není před soudem v občanském soudním řízení ze zákona vůbec pasivně legitimován, protože není účastníkem takového řízení; i kdyby snad okresní soud projednával věc samu, mělo by být řízení o žalobě proti Úřadu zastaveno.

Žalobce poté samostatným podáním navrhl okresnímu soudu, aby postupem podle § 104c odst. 2 o. s. ř. předložil věc zvláštnímu senátu k rozhodnutí. Dovo-

zoval, že v zápisném řízení Úřad zkoumá veřejnoprávní podmínky a nerozhoduje o soukromém právu. Jsou proto splněny podmínky § 2 zákona č. 150/2002 Sb., a z toho důvodu je dána věcná příslušnost soudů ve správním soudnictví.

Okresní soud poté podal zvláštnímu senátu v úvodu označený návrh. Ztotožnil se s účastníky v tom, že věc náleží do působnosti správních soudů.

Zvláštní senát svým rozhodnutím přisvědčil názoru obvodního soudu, že nejde o věc soukromoprávní, a rozhodl tak, že příslušný vydat rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu průmyslového vlastnictví je soud ve správním soudnictví. Současně zvláštní senát zrušil usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2003.

#### **Z odůvodnění:\*)**

V průběhu registrace ochranné známky může nastat situace, kdy Úřad rozhoduje v řízení o námitkách proti přihlášce ochranné známky. V námitkovém řízení Úřad posuzuje, zda přihlášené označení nezasahuje do zákonem chráněných starších práv třetích osob. Zatímco námitatel, tj. osoba, která námitky vznesla, má zájem na tom, aby přihláška ochranné známky byla zamítnuta, druhá strana řízení, tj. přihlašovatel, má zájem opačný. Být se toto řízení představuje jako spor o právo, nelze význam tohoto aspektu absolutizovat. Sporná povaha tohoto řízení nutně neznamená, že se v něm rozhoduje o subjektivním soukromém právu. Nelze totiž odhlédnout od toho, že v námitkovém řízení Úřad – mimo jiné – také posuzuje, zda přihlašované označení není shodné s ochrannou známkou,

kteřá je přihlášená nebo zapsána pro jiného majitele pro stejné nebo podobné výrobky nebo služby s dřívějším právem přednosti, a také to, zda obsahuje prvky přihlášeného označení či zapsané ochranné známky, které by mohly vést k záměně (právě tato námitka ostatně padla i v posuzované věci). Tyto otázky jsou zákonnými podmínkami registrace a Úřad se s nimi při registraci musí zabývat vždy, nejen v námitkovém řízení. Zbudovat dělení věcí soukromoprávních a veřejnoprávních na tom, v jakém řízení byla táž otázka posuzována (zda v řízení o „spor“ mezi namítkatelem a přihlašovatelem, nebo v registračním řízení o jediném účastníkovi – přihlašovatelem), by bylo protismyslné a nebylo by to v souladu s principem právní jistoty, dle kterého má každý adresát právní normy právo očekávat, že řešení, která zákonodárce, případně soud svým výkladem zákona, zvolí, jsou racionální a směřují k funkčnímu uspořádání společenských vztahů, a nikoliv naopak.

Na okraj je třeba upozornit na významný podíl neurčitých právních pojmů v dotčené právní úpravě, který klade na rozhodující orgán vysokou náročnost z hlediska jednotnosti rozhodovací praxe. Právní jistotu budoucích adresátů rozhodnutí Úřadu, mezi kterými by registrací mohly vznikat majetkové vztahy, by jistě mohlo narušit rozšíření meritorního rozhodování v těchto věcech na všechny okresní soudy. Principu účelnosti a požadavku jednotného aplikování práva více odpovídá soustředění rozhodování u Úřadu.

Znovu je třeba připomenout, že námitkové řízení neexistuje samo o sobě, ale je reakcí na podání přihlášky ochran-

\*) *Vypuštěny pasáže identické s předchozím rozhodnutím.*

né známky a je součástí řízení o registraci ochranné známky jako celku. Sama registrace (či výmaz) známky tedy není soukromoprávní věcí; není rozhodné, že registrací (či výmazem) a v návaznosti na ně vznikají nebo zanikají soukromoprávní nároky. Žádná soukromá osoba, se kterou je přihlašovatel (majitel) v rovném postavení, mu nemůže registraci udělit ani mu nemůže známku vymazat. To může učinit jenom správní úřad,

který k tomu má zákonnou kompetenci, a může to udělat jen tak, že o tom vydá vrchnostenský správní akt.

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

(aza)

## 397

### Azyl: důvody pro udělení azylu

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)

**Potřeba další legalizace pobytu žalobce, který na území České republiky pobýval legálně od roku 1988 do 2001, není zákonným důvodem pro udělení azylu (§ 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu).**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2004, čj. 7 Azs 138/2004-44)

**Věc:** Le Van U. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o azyl, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím ze dne 27. 5. 2003 žalovaný neudělil žalobci azyl podle § 12, § 13 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a současně vyslovil, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování podle § 91 citovaného zákona.

Krajský soud v Praze zamítl žalobu proti tomuto rozhodnutí rozsudkem ze dne 16. 12. 2003.

Žalobce (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Namítl, že skutková podstata, z níž žalovaný vycházel, nemá oporu ve spisech a krajský soud měl správní rozhodnutí zrušit. Podle názoru stěžovatele posoudilo ministerstvo zcela nedo-

statečně politickou situaci ve státě jeho původu i jeho osobní situaci.

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

#### Z odůvodnění:

Podle § 12 zákona o azylu se azyl udělí cizinci, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec je buď pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, anebo má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo – v případě, že je osobou bez státního občanství – ve stá-

tě svého posledního trvalého bydliště. Zákon o azylu rovněž umožňuje udělení azylu za účelem sloučení rodiny podle § 13 nebo humanitárního azylu podle § 14.

Nejvyšší správní soud neshledal stěžovatelem uplatněný důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. opodstatněným. Stěžovatel jak v žádosti o udělení azylu, tak v pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu shodně uvedl, že hlavním důvodem jeho žádosti o udělení azylu je legalizace pobytu na území České republiky. Uvedl, že na území České republiky pobývá již od roku 1988, kdy přicestoval na základě mezistátní dohody. Do roku 2001 měl upravený pobyt za účelem podnikání. O udělení azylu v roce 2002 požádal, aby svůj pobyt dále zlegalizoval. V pří-

padě svého návratu do vlasti se ničeho neobává, ale neměl by kde bydlet. Současně potvrdil, že před svým odjezdem z Vietnamu žádné problémy neměl. Na základě takto zjištěného skutkového stavu nelze dovodit splnění podmínek pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, neboť legalizaci pobytu nelze podřadit zákonným důvodům pro udělení azylu a ani stěžovatelovy ekonomické problémy nejsou důvodem pro udělení azylu na území České republiky. Pokud stěžovatel namítal, že řízení vykazuje vady spočívající v tom, že skutková podstata, z níž ministerstvo vycházelo, nemá oporu ve spisech, jedná se o tvrzení neurčité a nekonkrétní, a proto v tomto rozsahu nemohl Nejvyšší správní soud napadený rozsudek přezkoumat.

(ci)

## 398

### Daňové řízení: náležitosti rozhodnutí

#### Řízení před soudem: princip předvídatelnosti rozhodnutí a princip právní jistoty

k § 32 odst. 2 písm. b) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

k čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 a 4, čl. 4, čl. 90 a čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky  
k čl. 2 a hlavě páté Listiny základních práv a svobod

**I. Ustanovení § 32 odst. 2 písm. b) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, nepředepisuje, na kterém místě rozhodnutí musí být uvedeno datum; pokud proto v rozhodnutí není výslovně specifikováno, že obsažené datum je datem jeho podpisu, nelze v této skutečnosti spatřovat nezákonnost, a tím méně nicotnost tohoto rozhodnutí.**

**II. Pokud stejný senát krajského soudu posuzuje procesně zcela srovnatelné případy procesně odlišně, a to bez jakéhokoliv odůvodnění, dopouští se tím jurisdikční libovůle odporující základnímu principu materiálního právního státu, kterým je předvídatelnost rozhodování státních orgánů a s ním související princip právní jistoty, mající v konečném důsledku dopady i na princip rovnosti účastníků soudního řízení. Změna přístupu při hodnocení procesních pravidel bez výslovného zásahu provedeného legis-**

**lativní formou nebo bez využití mechanismů sjednocování judikatury prostřednictvím soudů vyšší instance a současně bez racionálně podloženého a přesvědčivého odůvodnění je proto ústavně nežádoucí.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2004, čj. 2 Afs 47/2004-83)*

**Věc:** Společnost s ručením omezeným D. proti Finančnímu ředitelství v Brně o nicotnost rozhodnutí, o kasační stížnosti žalovaného.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 11. 2. 2004 vyslovil nicotnost platebního výměru Finančního úřadu v Třebíči ze dne 1. 8. 2001 a nicotnost rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně ze dne 30. 1. 2002. V odůvodnění uvedl, že „není-li v rozhodnutí specifikováno, že datum, které rozhodnutí obsahuje, je datem podpisu rozhodnutí, nelze dospět k jednoznačnému závěru, že se o takové datum jedná“. Protože základní náležitostí rozhodnutí podle § 32 odst. 2 písm. b) d. ř. je datum podpisu rozhodnutí, musí být tato skutečnost z rozhodnutí jednoznačně seznatelná, což znamená, že datum uvedené v rozhodnutí musí být specifikováno jako datum podpisu rozhodnutí.

Finanční ředitelství v Brně (v textu též „stěžovatel“) proti tomuto rozsudku podalo kasační stížnost, přičemž uplatnilo důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Stěžovatel nesouhlasil s názorem krajského soudu, dle kterého citovaný platební výměr neobsahuje datum rozhodnutí. Podle daňového řádu musí být v rozhodnutí uvedeno jediné datum, a to datum podpisu rozhodnutí, a není tedy možno za neplatné považovat rozhodnutí, které nemá datum uvedeno rovněž vedle podpisu pracovníka. Protože zákon neukládá, ve které části rozhodnutí musí být datum uvedeno, platí, že pokud je datum uvedeno na první straně v pravém horním rohu, jedná se o datum podpisu i o datum vydání rozhodnutí.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti především namítl, že zákonodárce považuje datum podpisu rozhodnutí za elementární náležitost rozhodnutí [§ 32 odst. 2 písm. b) d. ř.] a jeho absenci nelze bagatelizovat. Zatímco totiž vydávání rozhodnutí podle jiných procesních předpisů je objektivně zjiřitelné např. účastí účastníků řízení při vyhlašování soudního rozhodnutí, při podpisu rozhodnutí podle daňového řádu není účastník řízení přítomen a nepoživuje se o něm ani žádný zvláštní záznam. Ustanovení § 32 odst. 2 písm. b) d. ř. sice připouští více výkladů, podle přesvědčení žalobce je však nutno preferovat ten výklad, který je ve prospěch soukromé osoby – tedy žalobce.

Ze správního a soudního spisu v projednávané věci především vyplynulo, že Finanční úřad v Třebíči platebním výměrem ze dne 1. 8. 2001 předepsal žalobci k přímému placení daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků za prosinec 1998 ve výši 269 478 Kč. Toto rozhodnutí je vytištěno oboustranně na jednom listu, přičemž v pravém horním rohu první strany je uvedeno „V Třebíči 1. 8. 2001“ a na druhé straně je pod poučením a upozorněním umístěn otisk úředního razítka a vedle něj předepsané jméno „Ing. Eva K., ředitelka“ a pod ním razítko s textem „V zastoupení Ing. Rudolf Ř., ved. odd. kontrolního“ a podpis jmenovaného.

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

### Z odůvodnění:

Při hodnocení, zda se Krajský soud v Brně v daném případě nedopustil nezákonnosti, Nejvyšší správní soud 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 jejím 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“.

Při interpretaci tohoto zákonného ustanovení je nutno vycházet z právního názoru Ústavního soudu, obsaženého v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 8/98, č. 300/1998 Sb. (poznámka soudu: tímto nálezem Ústavní soud zamítl návrh na zrušení cit. ustanovení), v němž Ústavní soud především uvedl, že smyslem § 32 odst. 7 d. ř. je umožnit vydání osvědčení o neplatnosti takových rozhodnutí, která postrádají některou ze zákonem stanovených podstatných (základních) náležitostí, takže je nelze za rozhodnutí vůbec považovat. Na takové rozhodnutí se proto právem hledí, jako by bylo neplatné od samého počátku, a osvědčení o jeho neplatnosti tedy nemá konstitutivní, nýbrž toliko deklaratorní účinky. Osvědčením neplatnosti rozhodnutí se proto neodstraňují jeho nedostatky, ale pouze se prohlašuje jeho neplatnost a vytváří se tím podmínky pro vydání rozhodnutí nového. Přitom důvody, pro které je možno vyslovit neplatnost rozhodnutí, nelze stanovit svévolně, nýbrž pouze v případech taxativně vymezených

v § 32 odst. 2 d. ř. Rozhodnutí vydané v daňovém řízení, v němž absentuje některá ze zákonem výslovně stanovených esenciálních náležitostí, nelze vůbec považovat za rozhodnutí, nýbrž za paakt, a ověřování neplatnosti takového rozhodnutí proto není odstraňováním jeho věcných nedostatků, neboť na paakty se hledí jako na neexistující od samého počátku, a v těžce věci je nutno vydat rozhodnutí nové.

Nejvyšší správní soud dále vycházel z vlastní konstantní judikatury a také z doktrinárního stanoviska správního práva. V rozsudku sp. zn. 2 Afs 12/2003 (č. 212/2004 Sb. NSS, obdobně rovněž např. rozsudek sp. zn. 3 Afs 20/2004), na který ostatně stěžovatel odkazuje, judikoval, že za paakt ve smyslu ustanovení § 32 odst. 7 d. ř. je možno považovat 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 absence zákonné formy správního aktu může vyvolávat 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.

V daném případě z rekapitulační části rozsudku vyplývá, že předmětný platební výměr Finančního úřadu v Třebíči obsahuje datum, a to na první straně rozhodnutí v jejím pravém horním rohu. Podle ustanovení § 32 odst. 2 písm. b) d. ř. mezi základní náležitosti rozhodnutí patří „datum podpisu rozhodnutí, které je dnem vydání rozhodnutí“. Zákon tedy výslovně nepředepisuje, na kterém místě rozhodnutí musí být datum uvedeno. Z povahy věci je přitom zřej-

mé, že by rozhodnutí mělo obsahovat pouze datum jediné – datum podpisu, které je zároveň dnem vydání rozhodnutí. Pokud předmětný platební výměr datum obsahoval, přičemž navíc podle všech relevantních okolností (zejména datum doručení rozhodnutí účastníkovi řízení) se zjevně jednalo o den vydání rozhodnutí, je právní závěr krajského soudu, požadující výslovnou specifikaci uvedeného data jako data podpisu rozhodnutí, zřetelně neudržitelný a jdoucí podstatnou měrou nad rámec zákonné úpravy a také proti jejímu smyslu. Nelze totiž opomíjet skutečnost, že jedním z určujících principů správního práva je presumpce správnosti správních aktů. Za situace, kdy správní rozhodnutí obsahuje datum, je proto namístě bez dalšího vycházet z toho, že toto datum představuje datum vydání rozhodnutí, přičemž důvod ke zpochybnění této presumpce by musel být podepřen velmi zásadními indiciemi, jejichž opodstatněnost by se teprve následně prokazovala. Nelze však postupovat opačným způsobem, tzn. z pouhého neuvedení data v závěru vydaného rozhodnutí spekulativně dovozovat, že není zřejmé, že se jedná o datum jeho vydání, a na základě této v podstatě intuitivní a ničím materiálně nepodložené úvahy deklarovat nicotnost vydaného správního aktu a následně i nicotnost rozhodnutí odvolacího. V tomto konkrétním případě navíc právní názor krajského soudu ve svých důsledcích znamená, že by rozhodnutí mělo obsahovat data dvě, z nichž podle jejich umístění by se teprve dovozovalo, které datum je dnem vydání rozhodnutí, tzn. které datum je právně relevantní.

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že právní otázku platnosti (resp. nicotnosti) předmětných správních rozhodnutí posoudil krajský soud v tomto

případě nesprávně, a dopustil se tak nezákonnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť předmětný platební výměr žádnou zákonem stanovenou základní náležitostí nepostrádal a práva žalobce v tomto směru nemohla být nijak zasažena.

Pro úplnost je vhodné dodat, že žalobce se mylí, když tvrdí, že aplikované zákonné ustanovení umožňuje více výkladů, z nichž je třeba volit ten, který je příznivější pro soukromoprávní subjekt (zásada *in dubio mitius*). V projednávané věci totiž konfliktní linie nevede mezi „vlídným“ a „nevlídným“ výkladem veřejnoprávního předpisu, nýbrž mezi výkladem založeným na jeho gramatické dikci a v souladu s jeho účelem na straně jedné a mezi výkladem přepjatě formalistickým na straně druhé. V této kolizi Nejvyšší správní soud samozřejmě volí přístup označený jako první.

Kromě shora uvedené argumentace shledal Nejvyšší správní soud pochybení Krajského soudu v Brně rovněž na základě následující úvahy. Z logického argumentu *a minori ad maius* je zřetelné, že úpravou obsaženou v citovaném ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a umožňující Nejvyššímu správnímu soudu zrušit rozhodnutí krajského soudu pro nezákonnost je dána pravomoc takovéto rozhodnutí tím spíše zrušit i pro jeho protiústavnost. Jinak řečeno, „nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení“ nemůže být vykládáno restriktivně pouze jako poměrování napadeného soudního rozhodnutí kritérii zákonnosti, nýbrž také ústavnosti. Každý jiný výklad by podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu popíral takové základní náležitosti demokratického právního státu, jakými jsou hierarchické uspořádání a vnitřní

souladnost právního řádu nebo vázanost soudu zákony včetně ústavních. Nejvyšší správní soud se tak při své rozhodovací činnosti nemůže „oprostit“ od ústavně-právních aspektů napadených rozhodnutí.

V projednávané věci je proto nutno vidět napadený rozsudek krajského soudu i v rámci tohoto širšího kontextu. Stěžovatel totiž v příloze ke kasační stížnosti doložil řadu rozsudků Krajského soudu v Brně (např. rozsudky ze dne 24. 9. 2003, sp. zn. 30 Ca 23/2001, 30 Ca 24/2001 a 30 Ca 25/2001, rozsudky ze dne 14. 8. 2002, sp. zn. 30 Ca 178/2000 a 30 Ca 257/2000), kterými stejný senát zamítl podané žaloby, ačkoliv příslušné platební výměry, které byly v těchto případech vydány, obsahovaly obdobně jako v nyní projednávané věci rovněž jediné datum rozhodnutí, a to v pravém horním rohu, a nikoliv vedle podpisu oprávněné osoby v závěru rozhodnutí. Přesto krajský soud nedeclaroval jejich nicotnost jako v tomto případě. (Z důvodu argumentační korektnosti je ovšem nutno dodat, že některá z citovaných rozhodnutí byla vydána ještě v režimu zákonné úpravy obsažené v občanském soudním řádu, tzn. ještě před nabytím účinnosti soudního řádu správního, který se teprve o nicotnosti výslovně zmiňuje; na podstatě věci to však nic nemění, neboť dřívější aplikační praxe vyslovení nicotnosti řešila rušením správních rozhodnutí pro nezákonnost.) Je tedy zřejmé, že o procesně zcela srovnatelných případech rozhodoval stejný senát krajského soudu odlišně, a to bez jakéhokoliv výslovného racionálního odůvodnění. Krajský soud se tak tímto postupem dopustil jurisdikční libovůle, odporující základnímu principu materiálního právního státu, kterým je předvídatelnost rozhodování státních orgánů, včetně

(lépe: zejména) orgánů moci soudní, s ním souvisejícímu principu právní jistoty a v konečném důsledku i s dopady na princip rovnosti účastníků soudního řízení. Princip předvídatelnosti rozhodování v podstatě znamená, že účastníci právních vztahů mohou legitimně očekávat, že státní orgány budou ve skutkové a právně srovnatelných případech rozhodovat – v celkovém vyznění – stejně. Pouze takový postup respektuje právní jistotu a nelze opomíjet, že toliko jeho důsledné dodržování se významně pozitivně projevuje i v rámci celkového nazírání společnosti na význam a roli práva. Naopak postoj státního orgánu, který se vyznačuje zásadní odlišností přístupu k projednávaným věcem, svojí podstatou identickým, tomuto základnímu principu právního státu hrubě odporuje (podobně viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 470/97, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 16, str. 203 a násl.).

V daném případě je navíc zmíněný protiústavní aspekt přístupu krajského soudu zvýrazněn ještě tím, že soud postupoval odlišným způsobem při hodnocení procesní správnosti správních rozhodnutí. Je totiž zřejmé, že procesní konsensus představuje základní vstupní předpoklad pro jakékoliv následné meritorní posouzení věci. Jakkoliv tedy je prakticky představitelné a v některých případech i žádoucí, že při posuzování hmotného práva může v průběhu času docházet k interpretačním posunům (k obecným předpokladům odklonu od dřívější soudní judikatury viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/02, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 30, str. 309 a násl.) – přičemž však i u této výkladové dynamiky je nutno trvat na její konzistentnosti – je změna přístupu při hodnocení procesních pravidel bez výslovného zásahu provedeného legislativní formou



nebo bez využití mechanismů sjednocování judikatury prostřednictvím soudů vyšší instance a současně bez racionálně podloženého a přesvědčivého odůvodnění obtížně představitelná a ústavně zásadně nežádoucí.

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že jakkoliv stěžovatel není nositelem ústavně zaručených subjektivně veřejných práv, není možno v projednávané věci odhlédnout od skutečnosti, že krajský soud v tomto konkrétním případě postupoval protiústavním způsobem,

odporujícím základním zásadám právního státu dovoditelným zejména z čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 a 4, čl. 4, čl. 90, čl. 95 odst. 1 Ústavy a z čl. 2 a z hlavy páté Listiny základních práv a svobod. Formalistickým posuzováním právní otázky data jakožto základní náležitosti předmětného platebního výměru, a to zcela odlišně než ve svých některých dřívějších rozhodnutích, se proto krajský soud dostal do rozporu s citovanými ústavními články.

(ček)

## 399

### Územní řízení: dělení pozemku

k § 32 odst. 1 písm. e) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.

**Při rozhodování o rozdělení pozemku podle § 32 odst. 1 písm. e) zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, nelze při zkoumání souladu se závazným územním plánem vycházet ze spekulací o budoucím využití částí pozemku jeho vlastníky.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2004, čj. A 4/2003-53)

**Věc:** Bytové družstvo L. v P. proti Ministerstvu pro místní rozvoj o dělení pozemku.

Žalovaný dne 4. 6. 2002 zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 1. 2. 2002, kterým magistrát zamítl žalobcův návrh na dělení pozemku č. parc. 243, k. ú. K., z důvodu, že navržené dělení pozemku je v rozporu se záměry územního plánu hlavního města Prahy, neboť se jedná o pozemek ležící v čistě obytném území, o zahradu bytového domu, a jeho dělení na menší části využitě jako zahrádky není v souladu se stanoveným funkčním využitím.

V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že se jedná o pozemek nacháze-

jící se v území se zvýšenou ochranou zeleně a jeho rozdělení na jednotlivé zahrádky by nezaručilo trvalé plnění požadavku na ochranu zeleně. Navržené dělení také není v souladu s územně plánovací dokumentací, neboť zahrady u obytných domů v území čistě obytném mají jiný charakter než zahrádky a zahrádkové osady, které jsou umísťovány do ploch s takto určeným funkčním využitím. Vhodnost či nevhodnost dělení pozemku z hlediska urbanistického posuzuje stavební úřad. V tomto případě je dělení nevhodné zejména proto, že po rozdělení pozemku by docházelo k oplocování jednotlivých čás-

tí, zřizování různých drobných staveb a k nejednotnému uspořádání jednotlivých částí děleného pozemku. Přitom vlastnictví k pozemkům lze v souvislosti s převáděním bytů do vlastnictví jejich uživatelů řešit obdobně jako vlastnictví ke společným částem domu, tj. spoluvlastnickými podíly. Jako nedůvodnou označil odvolací orgán i námitku zásahu do vlastnických práv, neboť územně plánovací dokumentace je podle zákona závazným podkladem pro územní rozhodnutí a nakládání s pozemkem v rozporu s územně plánovací dokumentací by bylo v rozporu i s občanským zákoníkem a Listinou základních práv a svobod.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalobu u Městského soudu v Praze; především namítl, že samotné zaměření a rozdělení pozemku nemůže mít vliv na urbanistickou hodnotu dané lokality, neboť charakter ani užití zahrady se tím nemění. Pozemek byl jako zahrada evidován v katastru nemovitostí, jako zahrada byl a i nadále bude užíván. „Hodnotná zeleň“ tedy zůstává zachována a jedná se jen o zajištění právní jistoty dosavadních uživatelů jednotlivých částí zahrady, že se tento stav již nebude měnit. Tvrzení o budoucím oplocování, zřizování drobných staveb a o nejednotném užívání jednotlivých částí děleného pozemku nemá oporu v dosavadním užívání a je zcela účelové. Přitom stavební zákon umožňuje proti takovým snahám v budoucnu zakročit.

Městský soud v Praze věc postoupil Vrchnímu soudu v Praze, který však řízení do konce roku 2002 neskončil (§ 132 s. ř. s.), a proto věc k dokončení řízení převzal Nejvyšší správní soud. Ten rozhodnutí žalovaného zrušil.

## Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud přezkoumal zákonnost napadeného správního rozhodnutí v rozsahu a mezích žaloby (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je v podstatné míře důvodná.

Podle § 32 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění, lze umísťovat stavby, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území jen na základě územního rozhodnutí, kterým je mj. podle písm. e) rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků.

K tomu ze správního spisu žalovaného vyplynulo, že žalobce podal dne 19. 12. 2001 žádost o vydání rozhodnutí o rozdělení pozemku č. parc. 243 v k. ú. K., kterou doložil výpisem z katastru nemovitostí a geometrickým plánem rozdělení. Z něho je patrné, že předmětná parcela má být rozdělena na devět dílů. Magistrát hl. m. Prahy, odbor územního rozhodování, oznámil zahájení řízení účastníkům a nařídil ústní jednání na den 17. 1. 2002. Podle protokolu se jednání zúčastnil jen navrhovatel (žalobce) a zdůraznil důvody žádosti. Proti negativnímu rozhodnutí podal žalobce odvolání z důvodů obdobných žalobním; k odvolání se vyjádřil další účastník řízení (Městská část Praha 5) tak, že není důvod k dělení pozemku, které se provádí k naplnění záměrů územního plánu nebo k zajištění přístupu ke stavbám nebo pozemkům. Žalovaný o odvolání rozhodl napadeným rozhodnutím výše citovaným.

Pro územní řízení je podle § 37 odst. 1 stavebního zákona podkladem územně plánovací dokumentace a stavební úřad podle odst. 2 téhož ustanovení v řízení

posoudí návrh především z hlediska péče o životní prostředí a potřeb požadovaného opatření v území a jeho důsledků; přezkoumá návrh a jeho soulad s podklady podle odstavce 1 a s předchozími rozhodnutími o území. Územně plánovací dokumentace obsahuje závazné a směrné části řešení, přičemž závazné vymezuje schvalující orgán (§ 29 odst. 1, 2 stavebního zákona). V daném případě byla závazná část schváleného územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy vyhlášena pod č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy s tím, že podle čl. 2 vyhlášky byly regulativy funkčního a prostorového uspořádání území stanoveny v příloze č. 1. Závaznost územně plánovací dokumentace jistě nesměruje zpětně a nelze ani požadovat po vlastnících pozemků, aby jejich dosavadní využití uvedli s územním plánem do souladu. Závaznost územního plánu se ovšem projeví tam, kde je žádáno o vydání územního rozhodnutí; v takovém případě je stavební úřad povinen zkoumat žádost z hlediska souladu se závazným územním plánem. Je tak nerozhodné, jak byl předmětný pozemek užíván před podáním žádosti o jeho rozdělení; rozhodné je, zda rozdělením dojde k užití odporujícímu závaznému územnímu plánu. Rozhodnutí o rozdělení pozemku je územním rozhodnutím, na které má žadatel při splnění zákonných podmínek nárok; nejedná se o rozhodnutí vydávané na základě absolutní volné úvahy správního orgánu. Zákon nestanoví důvody, z jakých lze rozdělení pozemku povolit, nestanoví speciální podmínky kromě obecných podmínek pro vydání jakéhokoliv územního rozhodnutí, nevylučuje vydání rozhodnutí tam, kde lze teoreticky řešit problém jinou právní cestou. Jen z hlediska zákonných podmínek je správní orgán oprávněn a povinen návrh zkoumat a z tohoto hlediska musí být také rozhodnutí odůvodněno.

Správní orgán I. stupně zamítl návrh s odůvodněním, že navržené dělení pozemku, který je zahradou k bytovému domu, pro využití jako jednotlivé zahrádky není v souladu s využitím stanoveným územním plánem a není vhodné ani z hlediska urbanistického, neboť neodpovídá klasickému pojetí urbanisticky hodnotné zástavby a nezaručilo by trvalé plnění požadavku na ochranu hodnotné zeleně. Návrh ovšem spočíval pouze v rozdělení pozemkové parcely, aniž by se tím nějak měnilo její využití, a rozhodnutí pouze spekuluje s tím, že by došlo k jinému využití, a to dokonce k využití narušujícím zájem na ochraně zeleně. Podstatné je ovšem rozhodnutí žalovaného, které je rozhodnutím konečným a proti němuž žaloba zejména směřuje. Žalovaný rozšířil důvody o argumentaci, že po rozdělení pozemku by docházelo k oplocování jednotlivých částí, zřizování různých drobných staveb a k nejednotnému uspořádání jednotlivých částí děleného pozemku. Žalovaný tedy rovněž nevychází ze zjištěných skutečností, ale ze spekulací, k čemu by mohlo rozdělení pozemku vést. Jistě nelze vyloučit takovou snahu vlastníků částí rozděleného pozemku, ovšem tomu lze v souladu se zákonem zabránit. Stavební zákon určuje v § 54, že stavby, jejich změny a udržovací práce na nich lze provádět jen podle stavebního povolení nebo na základě ohlášení stavebnímu úřadu. Samotné rozdělení pozemku rozhodnutím tvrzené následky nemá. Pozemek je svým charakterem zahradou (dle evidence v katastru nemovitostí) a podle předpisů katastrálních se zahradou rozumí pozemek využívaný jak k pěstování zeleniny a zahradních plodin, tak i osázený ovocnými stromy (příloha vyhlášky č. 190/1996 Sb., kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných práv k nemovitostem, a zákon

č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí, kapitola 1 „druh pozemku“, bod 5). Ani rozdělení pozemku nedojde ke změně tohoto jeho charakteru. Z rozhodnutí správních orgánů ani nelze zjistit, z čeho dovozují, že namísto zahrady vzniknou zahrádky či dokonce zahrádkářská osada. Příloha vyhlášky č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy rozlišuje kategorie „sady a zahrady“ charakterizované výsadbou ovocných dřevin a jako užitkové a okrasné zahrady a „zahrádky a zahrádkové osady“ s využitím pro pěstování ovoce, zeleniny a okrasných rostlin, klubová zařízení a zahrádkářské chaty. V čistě obytném území pak připouští existenci zeleně, kterou nespecifikuje a chrání ve vztahu k rozšiřování výstavby na její úkor. To rovněž neposkytuje dostatek argumentace pro závěr, že rozdělení daného pozemku je s územním plánem v rozporu. Žalovaný dále v napadeném rozhodnutí argumentuje názorem, že nakládání s pozemkem, které by bylo v rozporu s územně plánovací dokumentací, by bylo v rozporu s občanským zákoníkem a Listinou základních práv a svobod. Občanský zákoník v ustanovení § 123 omezuje vlastnické právo, a tedy i dispozice s jeho předmětem, zákonnými mezemi, Listina základních práv a svobod v čl. 11 odst. 3 pak omezuje výkon vlastnického práva ve vztahu k ochraně přírody i životního prostředí nad míru stanovenou zákonem. Překročení daných zákonných mezí ovšem musí být doloženo.

Podle § 140 stavebního zákona, není-li v něm výslovně stanoveno jinak, se na řízení vztahují obecné předpisy o správním řízení. Podle § 32 odst. 1 správního řádu je správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí a podle § 34 odst. 5 správního řádu správní orgán hodno-

tí důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti tak, aby vydané rozhodnutí bylo v souladu se zákony a ostatními právními předpisy a vycházelo ze spolehlivě zjištěného skutečného stavu věci (§ 46). Náležitostí odůvodnění správního rozhodnutí je podle § 47 odst. 3 správního řádu uvedení skutečností, které byly podkladem rozhodnutí, a uvedení úvah, jimiž byl správní orgán veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval. Vady rozhodnutí vydaného v I. stupni mohou být napraveny v řízení odvolacím. Podle § 59 odst. 1 správního řádu odvolací orgán přezkoumá napadené rozhodnutí v celém rozsahu a je-li to nutné, dosavadní řízení doplní, popřípadě zjištěné vady odstraní; pro rozhodnutí odvolací pak platí uvedené zásady. Jen rozhodnutí vydané na základě řádně zjištěného skutečného stavu věci a dostatečně odůvodněné splňuje požadavek přesvědčivosti správního rozhodnutí ve smyslu § 3 odst. 4 správního řádu.

Nejvyšší správní soud je názoru, že žalobou napadené rozhodnutí ve svých důvodech nevychází z dostatečně zjištěného skutečného stavu věci, důvody nestaví na zjištěných skutečnostech, ale na nepodložených předpokladech, hodnocení rozhodných skutečností je neúplné a není řádnou oporou výroku. Přitom nelze přihlížet k argumentaci žalovaného ve vyjádření k žalobě, která v podstatné části obsahem důvodů rozhodnutí nebyla.

Proto soud rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro vady řízení, a to bez jednání za podmínek § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému, při němž je žalovaný podle

odst. 5 téhož ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. Soud nepostupoval podle § 78 odst. 3 s. ř. s. a nezrušil současně i správní roz-

hodnutí I. stupně, neboť jeho vady lze odstranit v odvolacím řízení.

(oš)

## 400

### Daňové řízení: náležitosti sdělení důvodu rozdílu mezi přiznanou a vyměřenou daní

k § 32 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

**Sdělení důvodu rozdílu mezi přiznanou daní a daní vyměřenou správcem daně podle § 32 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, nemusí obsahovat žádné zvláštní náležitosti: ob stojí, pokud obsahuje označení důvodu a odkaz na jeho předchozí projednání. Pro běh odvolací lhůty ve smyslu odst. 10 téhož ustanovení je rozhodné, že správce daně doručil daňovému subjektu vyrozumění, a to bez ohledu na jeho obsah.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2004, čj. 2 Afs 8/2004-76)

**Prejudikatura:** Čáslavský M. a kol.: Daňové judikáty - 4. díl. Linde, Praha 2002, str. 157; rozh. č. 126/2001 Sb. ORAC - daňová.

**Věc:** Jan B. v Č. proti Finančnímu ředitelství v Ostravě o daň z příjmů fyzických osob, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční úřad v Českém Těšíně dne 12. 11. 2001 pro opožděnost zamítl odvolání žalobce proti platebnímu výměru ze dne 18. 6. 2001, kterým byla žalobci vyměřena daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období r. 1999 ve výši 959 140 Kč. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal, žalovaný však jeho odvolání dne 23. 5. 2002 také zamítl, a to se stejným závěrem. Krajský soud v Ostravě pak rozsudkem ze dne 18. 9. 2003 zamítl žalobu, kterou žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného.

Rozhodnutí krajského soudu napadl žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížností. Uplatnil důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s., neboť se domníval, že krajský soud při posouzení

věci nesprávně vyhodnotil právní otázku týkající se běhu lhůty k odvolání podle § 32 odst. 10 daňového řádu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

#### Z odůvodnění:

Rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti je znění ustanovení § 32 odst. 9 daňového řádu, podle něhož platí, že odchyluje-li se vyměřená daň od přiznání, hlášení nebo jiného oznámení, lze žádat v odvolací lhůtě o sdělení důvodu rozdílu mezi stanoveným daňovým základem a daní, jež byla přiznána nebo za řízení uznána (dále též „sdělení důvodu“). Podle odst. 10 téhož ustanovení

se doba počínající dnem, který následuje po dni podání žádosti podle odst. 9, a končící dnem, kdy byl daňový subjekt vyzooměn o důvodech stanovení daňového základu a daně, nepočítá do odvolací lhůty.

K tomu ze správního spisu žalovaného vyplývá, že stěžovatel k výzvě správce daně podal dodatečné daňové přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 1999 dne 11. 1. 2001, a to na nulovou daňovou povinnost. Po výzvě k odstranění pochybností proběhlo dne 18. 4. 2001 ústní jednání, kde správce daně zopakoval konstatování uvedené již v protokolu o jednání ze dne 20. 12. 2000, a to, že v daňovém přiznání měl být uveden příjem podle § 8 zákona o daních z příjmů ve výši 2 746 455 Kč jako úroky z nesplacené půjčky. Zástupce stěžovatele (daňový poradce) se k tomu vyjádřil tak, že teprve při tomto jednání mu byla objasněna podstata problému a že nesouhlasí s výkladem správce daně, neboť celá finanční operace nevedla ke zvýšení majetku daňového subjektu. Nato podal daňový zástupce dne 27. 4. 2001 ještě obsáhlé písemné věcné vysvětlení. Platební výměr ze dne 18. 6. 2001, kterým byla doměřena daň, byl zástupci stěžovatele doručen dne 22. 6. 2001, dne 11. 7. 2001 podal zástupce žádost o sdělení důvodu rozdílu podle § 32 odst. 9 daňového řádu. Finanční úřad v Českém Těšíně reagoval na žádost sdělením ze dne 27. 7. 2001, které obsahovalo popis dosavadního daňového řízení s tím, že důvody daňové povinnosti byly zástupci daňového subjektu opakovaně vysvětlely při jednáních dne 20. 12. 2000 a dne 18. 4. 2001 tak, že se jedná o úrok z půjčky, a toto stanovisko správce daně žádné z poskytnutých vyjádření nevyvrátilo. Toto sdělení bylo doručeno zástupci stěžovatele dne 8. 8. 2001. Zastoupení

daňového subjektu daňovým poradcem, kterému bylo doručováno a který žádal o podání vysvětlení v rozhodné době, je ve spise doloženo.

Odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru podal stěžovatel (jeho zástupce) dne 17. 10. 2001. Jde o podrobné odvolání, v němž je kromě nedostatečného vyřízení žádosti o sdělení důvodu rozdílu ve vyměřené dani argumentováno věcnou nesprávností platebního výměru; jsou tu popsány finanční operace mezi daňovým subjektem, společností s ručením omezeným T. a hypoteční společností M. s tím, že výsledkem byla ztráta, a nikoliv příjem. Finanční úřad v Českém Těšíně dne 12. 11. 2001 zamítl odvolání jako opožděné podle § 49 odst. 2 písm. b) daňového řádu s tím, že do odvolací lhůty nebyla započtena doba od podání žádosti o sdělení důvodů do doručení tohoto sdělení. Odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný dne 23. 5. 2002 se stejným závěrem o opožděnosti odvolání proti platebnímu výměru a o vlivu sdělení správce daně na běh odvolací lhůty. Krajský soud při právním posouzení dospěl k závěru, že konec lhůty stanovené v § 32 odst. 10 daňového řádu je vázán na doručení sdělení správce daně, a nikoliv na jeho obsahové náležitosti či na spokojenost daňového subjektu s jeho obsahem.

S tímto názorem Nejvyšší správní soud souhlasí. Daňový řád v ustanovení § 32 odst. 9 dává daňovému subjektu možnost být seznámen s důvodem rozdílu ve vyměřené dani, aniž pro takové sdělení předepisuje nějaké náležitosti. I když jde o možnost do určité míry nahrazující zákonem předpokládanou absenci odůvodnění platebního výměru, neznamená to, že sdělení musí odpovídat požadavkům na rozhodnutí klade-

ným (§ 32 odst. 2, 3, 8 d. ř.). Pro sdělení důvodu zákon nestanoví žádné náležitosti ani nepředpokládá jeho přesvědčivost. Účelem je, aby daňový subjekt zjistil, proč mu byl stanoven určitý daňový základ a vyměřena daň v určité výši, a mohl uvážit o nezbytnosti a argumentaci odvolání. Z judikatury lze k tomu poukázat na rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích, sp. zn. 10 Ca 23/2001, zveřejněné v publikaci Daňové judikáty, 4. díl, Linde 2002, str. 157: uvádí se zde, že je-li důvod rozdílu mezi příznanou a vyměřenou daní ve sdělení srozumitelně objasněn, pak okolnost, že je sdělení jen stručné, neznamená, že je vadné či v rozporu se zákonem. Pokud takový důvod byl již daňovému subjektu v řízení sdělen, je akceptovatelné, že správce daně na to ve sdělení odkáže. K tomu srovnej rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, sp. zn. 30 Ca 91/2000, zveřejněný ve Sbírce rozhodnutí českých soudů ve věcech daňových (nakladatelství Orac), č. 11-12/2001, pod č. 126: soud zde vyslovil, že pokud daňový subjekt požádá o sdělení rozdílu v případě, kdy byl vydán dodatečný platební výměr na základě kontroly, správce daně dostojí svým povinnostem i tehdy, pokud na takovou žádost reaguje pouze sdělením, že výměr navazuje na zprávu o kontrole.

V daném případě bylo ve sdělení správce daně výslovně uvedeno, že důvodem rozdílu je zahrnutí úroků z půjček do příjmů daňového subjektu, a dále bylo odkázáno na vysvětlení poskytnutá zástupci při předchozích ústních jednáních.

Z protokolů o těchto jednáních je zřejmé, že předmětem bylo podrobné projednání věci, při jednání dne 20. 12. 2000 byl zástupce stěžovatele seznámen i se smlouvami, z nichž byl dovozen závěr o existenci příjmu. V protokolu ze dne 18. 4. 2001 také zástupce výslovně uvedl, že při tomto jednání mu bylo přesně vysvětleno pojetí správce daně, i když s ním nesouhlasil. V písemném vyjádření se pak důvodem a doklady, z nichž správce daně vycházel, podrobně věcně zabýval. Důvod tedy správce daně sdělil a stručnost sdělení a odkaz na dosavadní projednávání věci nemohly způsobit újmu daňovému subjektu a nemohly ovlivnit jeho možnost řádné a včasné argumentace v odvolání; ostatně po věcné stránce vycházelo podané odvolání z dostatečné znalosti problému. Pokud jde o běh odvolací lhůty a zejména její stavení podle § 32 odst. 10 daňového řádu, váže zákon konec lhůty na vyrozumění o důvodech, tedy na doručení vyrozumění, jímž správce daně na žádost reaguje. Běh žádné lhůty nelze spojovat s obsahovými náležitostmi aktu, a to ani tam, kde zákon výslovně náležitosti či obsah aktu předpokládá (pokud tak zákon výslovně nestanoví, jako např. při absenci či nesprávném poučení o opravném prostředku ve správním řízení – § 54 odst. 3 správního řádu, nebo v daňovém řízení – § 32 odst. 4 daňového řádu). Pro běh lhůty není tedy rozhodné, zda daňový subjekt považuje sdělení důvodu správcem daně za dostačující či nikoliv. Jinak by totiž nebylo nikdy najisto postaveno, kdy lhůta končí.

(oš)

**Azyl: 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)

**Tzv. „nečleny zločineckých struktur“ nelze považovat za sociální skupinu (§ 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu).**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2004, čj. 5 Azs 187/2004-49)*

**Věc:** Oleksandr Z. (Ukrajina) proti Ministerstvu vnitra o azyl, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím ze dne 2. 3. 2003 zamítl žalovaný žalobcovu žádost o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Žalovaný dospěl k závěru, že důvodem žalobcovy žádosti o udělení azylu byly potíže se soukromými osobami, které po něm požadovaly uhradit škodu způsobenou autonehodou. Tyto skutečnosti nelze podřadit pod důvody uvedené v § 12 zákona o azylu; stěžovatel neuvedl nic konkrétního, co by svědčilo o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu.

Krajský soud v Ostravě zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného rozsudkem ze dne 20. 2. 2004 jako nedůvodnou.

Kasační stížnost proti tomuto rozsudku založil žalobce (dále „stěžovatel“) mj. na ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.: namítl, že soud I. stupně stejně jako žalovaný nesprávným způsobem posoudil právní otázku, a sice zda je možno na stěžovatelův případ vztáhnout ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, tedy že žádost o udělení azylu byla podána zjevně nedůvodně. Stěžovatel se ve své domovské zemi dostal do potíží, když při havárii způsobil škodu

a majitel automobilu po něm požadoval zaplacení škody v přemrštěné výši. Majitel poškozeného vozidla použil k vymáhání peněz osob ze zločineckých struktur, a stěžovatel tak byl ohrožen nejen na zdraví, ale i na životě. Pokud hledal ochranu u státních orgánů před vydíráním, pak zjistil, že i ty jsou součástí zločineckých struktur, a stěžovatel tak nemá šanci zajistit ochranu své osoby. Proto stěžovateli nezbylo než vycestovat ze země a požádat o azyl. Stěžovatel je přesvědčen, že právě s ohledem na shora uvedené je dán důvod k udělení azylu podle ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť stěžovatel patří do sociální skupiny nečlenů zločineckých struktur a je těmito strukturami pronásledován právě z toho důvodu, že není jejich členem. Stěžovatel proto navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit soudu I. stupně k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou.

**Z odůvodnění:**

Nezákonnost podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spočívající v nesprávném právním posouzení věci soudem v předcházejícím řízení záleží buď v tom, že na



správně zjištěný skutkový stav je aplikována nesprávná právní norma, popř. je sice aplikována správná právní norma, ale ta je nesprávně vyložena. Vztah mezi skutkovým zjištěním a právním posouzením lze charakterizovat tak, že jde o aplikaci právní normy na konkrétní případ nebo situaci.

Poskytnutí azylu je zcela specifickým důvodem pobytu cizinců na území České republiky a nelze je zaměňovat s jinými legálními formami pobytu cizinců na území ČR – tak, jak jsou upraveny např. v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR. Azyl je výjimečný institut konstruovaný za účelem poskytnutí ochrany tomu, kdo z důvodů v zákoně stanovených pocítuje oprávněnou obavu z pronásledování ve státě, jehož je občanem. Azyl jako právní institut není (a nikdy nebyl) univerzálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávním postihujícím jednotlivce nebo celé skupiny obyvatel (srov. IV. ÚS 12/04). Důvody pro poskytnutí azylu jsou zákonem vymezeny poměrně úzce a nepokrývají celou škálu porušení lidských práv a svobod, která jsou jak v mezinárodním, tak ve vnitrostátním kontextu uznávána. Institut azylu je aplikovatelný v omezeném rozsahu, a to pouze pro pronásledování ze zákonem uznaných důvodů: tímto institutem je chráněna toliko nejvlastnější existence lidské bytosti a práva a svobody s ní spojené, třebaže i další případy vážného porušování ostatních lidských práv jsou natolik závažné, že by na ně taktéž bylo možno nahlížet jako na pronásledování.

Dle § 12 zákona o azylu se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že a) cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, nábo-

ženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště. Pro udělení azylu z druhého uvedeného důvodu je tedy třeba, aby u žadatele o azyl byly naplněny dvě základní podmínky. První podmínkou je odůvodněný strach z pronásledování. Stěžovatel se domnívá, že tato podmínka je v jeho případě naplněna. Podle § 2 odst. 5 zákona o azylu se za pronásledování považuje ohrožení života nebo svobody, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována či trpěna úřady ve státě, jehož je cizinec státním občanem, nebo státě posledního trvalého bydliště v případě osoby bez státního občanství nebo pokud tento stát není schopen odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním. Druhou podmínkou, kterou zákon o azylu vyžaduje, je odůvodněný strach z pronásledování z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině. Stěžovatel má za to, že i tato podmínka je u něj naplněna, což dovozuje svou příslušnost k sociální skupině „nečlenů zločineckých struktur“; toto tvrzení však uplatnil až v podané kasační stížnosti; v řízení před správním orgánem neuváděl, že by pro svou příslušnost k takto označené sociální skupině byl jakkoli pronásledován, a proto se tím Nejvyšší správní soud s ohledem na § 109 odst. 4 s. ř. s. nemůže zabývat.

Ovšem nad rámec a pouze vzhledem k nestandardnímu vnímání pojmu sociální skupiny ze strany stěžovatele soud připomíná: 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 je pak označován jako přístup sociální percepce. Prvý klade důraz na nezměnitelnou charakteristiku pro člověka natolik zásadní, že by se jí neměl být nucen vzdát, totiž vrozenou (např. pohlaví, etnická příslušnost) nebo nezměnitelnou z jiných důvodů (např. historické důvody, povolání, stav). Takto byly generovány např. sociální skupiny 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. určitým povoláním nebo sociální třídou. Především však role pronásledování není definičním prvkem, jenž určuje sociální skupinu, byť fakt pronásledování pomůže 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 alespoň takto společností vnímaná. Tato charakteristika má často povahu vrozeného, nezměnitelného rysu nebo je jinak zásadní pro lidskou identitu, svědomí nebo výkon lidských práv dotyčných osob; riziko pronásledování tuto charakteristiku nepředstavuje (srov. doporučení v oblasti poskytování mezinárodní ochrany – HCR/GIP/02/02 ze 7. 5. 2002). V tomto kontextu nelze rozhodně hovořit o sociální skupině „nečlenů zločineckých struktur“; nejen že jde o negativní vymezení, ale především o zcela chybné uchopení tohoto institutu.

(...)

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že důvod kasační stížnosti stěžovatelem podřazený pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl prokázán, a proto podanou kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

(ovo)

## 402

### **Daň z příjmů: úhrada pohonných hmot zaměstnancům**

#### **Daňové řízení: neplatnost rozhodnutí**

k § 24 odst. 1 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (zdaňovací období let 1996 a 1997)

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.“)

**I. Pro posouzení, která osoba jedná za správní orgán ve smyslu ustanovení § 33 odst. 5 s. ř. s., je rozhodující identifikace osoby podepsané pod kasační stížností.**

II. Výdaje vynaložené na úhradu pohonných hmot zaměstnancům pro soukromé účely, jež jsou sjednány v pracovních smlouvách, jsou výdaji vynaloženými na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů daňového subjektu ve smyslu ustanovení § 24 odst. 1 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 1996, pokud tvoří naturální složku mzdy a pokud správce daně, resp. odvolací orgán, uznal peněžní část mzdy stejného zaměstnance za výdaj na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů ve smyslu tohoto ustanovení.

III. Správní orgán zkoumá splnění podmínek řízení (včetně překážky litispendence) z úřední povinnosti a nezjistí-li jejich absenci, je povinen se k této otázce vyjádřit pouze k námitce účastníka řádně uplatněné ve správním řízení.

IV. Neplatnost rozhodnutí v daňovém řízení ve smyslu ustanovení § 32 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, existuje od samého počátku. Případné rozhodnutí správce daně podle tohoto ustanovení může takovou skutečnost pouze ověřit, a má tedy účinky toliko deklaratorní.

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2004, čj. 2 Afs 45/2003-118)*

**Věc:** Akciová společnost S. v M. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o daň z příjmů, o kasační stížnosti žalobkyně.

Finanční úřad v Jičíně doměřil platebním výměrem ze dne 8. 3. 1999 žalobkyni daň z příjmů právnických osob za rok 1996 ve výši 1 770 210 Kč. Žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti tomuto platebnímu výměru dne 1. 11. 2000.

Podle odůvodnění správního rozhodnutí vyloučil správce daně z daňových nákladů žalobkyni uplatněné odpisy v částce 4 500 000 Kč z částky 30 000 000 Kč, kterou žalobkyně zařadila do účetní evidence jako pořizovací cenu ocenitelných práv na účet 014 na základě smlouvy o zamezení konkurence ze dne 1. 3. 1996, uzavřené mezi žalobkyní, Ing. Josefem K. a Ing. Janem K. Podle žalovaného nebyl předmětem smlouvy o zamezení konkurence nehmotný majetek vymezený v § 26 odst. 4 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 586/1992 Sb.“), a nejednalo se

ani o daňově uznatelný náklad ve smyslu § 24 odst. 2 písm. p) cit. zákona, neboť náklady na zamezení konkurence nejsou náklady, k jejichž úhradě je poplatník povinen. Podle žalovaného tak žalobkyně uspokojivě nedoložila a neprokázala možnost uplatnění daňových odpisů, a tyto náklady tak nesouvisí s dosažením, udržením a zajištěním příjmů za toto zdaňovací období. Žalovaný rovněž neuznal důvodnost alternativního požadavku žalobkyně uznat částku 30 000 000 Kč do daňových nákladů časově rozlišovaných, a to rovněž s odkazem na skutečnost, že žalobkyně nepředložila žádný důkaz o tom, že náklady ve výši uvedené částky byly vynaloženy na dosažení, zajištění nebo udržení příjmů ve smyslu § 24 odst. 1 cit. zákona. Žalovaný rovněž potvrdil správnost postupu správce daně ve věci vyloučení částek vyplacených na základě pracovních smluv zaměstnancům k úhradě pohonných hmot

spotřebovaných k soukromým účelům z daňově uznatelných nákladů. Hodnota takto spotřebovaných pohonných hmot je příjmem ze závislé činnosti; u žalobkyně však takto vynaložené náklady nejsou daňově uznatelným výdajem, neboť nebyly vynaloženy na dosažení, zajištění a udržení příjmů právnické osoby.

Stejným způsobem odůvodnil žalovány i další své rozhodnutí, kterým zamítl odvolání žalobkyně proti dodatečnému platebnímu výměru správce daně ze dne 8. 3. 1999, jímž jí byla doměřena daň z příjmů právnických osob za rok 1997 ve výši 2 392 684 Kč.

Proti uvedeným rozhodnutím podala žalobkyně ke Krajskému soudu v Hradci Králové dvě samostatné žaloby; krajský soud řízení o nich spojil, neboť spolu skutkově souvisejí. V rozsudku neuznal jako důvodnou námitku týkající se neuznání nákladů na pohonné hmoty hrazené žalobkyní zaměstnancům pro jejich soukromé cesty. Výdaje, které lze odečíst od základu daně ve smyslu § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb., musejí mít vazbu na příjmy poplatníka, a to tak, že musejí být přiřazeny k příslušným výnosům a musí pro ně platit princip věcné shody. Vzhledem k tomu, že podle soudu neexistuje mezi stranami spor o to, že tyto výdaje nelze podřadit pod žádný z případů uvedených v § 24 odst. 2 cit. zákona, soustředil se krajský soud pouze na posouzení vztahu výdajů k příjmům žalobkyně ve smyslu § 24 odst. 1 cit. zákona. Soud uvedl, že mzda, kterou poplatník vyplácí svým zaměstnancům, se nestává nákladem daňově uznatelným jako taková, ale jen za předpokladu, že byla vynaložena na dosažení, zajištění a udržení příjmů. Stejná kritéria platí podle soudu i pro uznatelnost nákladů vynaložených na nákup pohonných hmot použitých

pro soukromé účely zaměstnanců. Jejich věcnou shodu s dosažením, zajištěním a udržením příjmů žalobkyně neprokázala, a na této skutečnosti nic nemění ani fakt, že tyto částky byly zahrnuty do základu daně pro výpočet daně z příjmů ze závislé činnosti. Vyřazení těchto výdajů ze základu daně tedy považoval krajský soud za postup, který je v souladu s právními předpisy.

Dále se krajský soud ve svém rozsudku vyjádřil k námitce směřující proti neuznání částky uhrazené žalobkyní na základě smlouvy o zamezení konkurence uzavřené mezi ní, Ing. Josefem K. a Ing. Janem K. za náklady vynaložené na nákup nehmotného majetku. Krajský soud byl toho názoru, že je třeba odlišit hodnocení vědomostí, kterými smluvní partneři jako bývalí akcionáři disponovali, od obsahu smluvního závazku vyplývajícího z uvedené smlouvy. V ní se obě fyzické osoby zavázaly po dobu pěti let neúčastnit se přímo nebo nepřímo podnikání v oblasti těžby, zpracování, výroby a prodeje průmyslových písků a po stejnou dobu nezveřejnit nebo neposkytnout třetí osobě, ani sami nepoužít, obchodní tajemství nebo informace důvěrného charakteru o podnikání, výrobcích, zákaznících, technických postupech, know-how a pracovních postupech žalobkyně. Podle soudu je taková smlouva smlouvou inominátní, která neodporuje smluvní volnosti. Soud se však neztotožnil s názorem žalobkyně, že na základě citované smlouvy získala nehmotný majetek za úplatu ve smyslu § 26 odst. 4 zákona č. 586/1992 Sb. Vědomostmi, kterými disponovaly uvedené fyzické osoby, disponovala ve stejném rozsahu totiž i sama žalobkyně. Ing. Josef K. a Ing. Jan K. se žalobkyní nezavázali tyto vědomosti poskytnout, ale pouze je nevyužít. Zmíněné informace si tedy po-

nechali a pouze se zavázali k nečinnosti. Ze stejného důvodu dospěl krajský soud i k závěru, že žalobkyně nebyla oprávněna do daňových nákladů uplatnit ani účetní odpisy nehmotného investičního majetku dle § 24 odst. 2 písm. v) zákona č. 586/1992 Sb. Soud však uvedl, že se žalovaný měl v rámci dokazování zabývat i otázkou, zda takto vynaložené náklady jsou daňově uznatelné z pohledu § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. Žalovaný podle soudu sice konstatoval, že žalobkyně dostatečně neprokázala, že vynaložené prostředky souvisejí s dosažením, zajištěním a udržením jejích příjmů, nevedl však, ze kterých důkazů vycházel a proč částky vyplacené žalobkyní na základě této smlouvy nemůže uznat jako náklad ve smyslu cit. ustanovení. Protože žalobkyně vznesla tuto námitku v odvolání, považoval krajský soud zdůvodnění žalovaného za nedostatečné, a vzhledem k tomu, že nelze ověřit, jaké úvahy jej k tomu vedly, i za nepřezkoumatelné.

I další dvě námitky shledal Krajský soud v Hradci Králové důvodnými. Žalovaný byl zejména povinen před vydáním svého rozhodnutí seznámit žalobkyni se stavem odvolacího řízení, tj. shromážděnými důkazy a stanoviskem, které ve věci zaujal. Nebylo sice třeba, jak se domáhala žalobkyně, informovat ji o tom, které jí předložené důkazy hodnotil žalovaný jako důkazní prostředky a které nikoliv, a z jakého důvodu, neboť tyto skutečnosti byl žalovaný povinen uvést až v rozhodnutí o odvolání, avšak bylo jeho povinností sdělit žalobkyni, jaké závěry na základě výsledků dokazování učinil, a dát jí tak možnost se k nim vyjádřit, popř. navrhnout další důkazy, pokud již předložené důkazy shledal nedostatečnými. Krajský soud dále uvedl, že se žalovaný v napadených rozhodnutích nevypořádal s námitkou, která mu

vytýkala, že přehlédl v postupu správce daně pochybení spočívající v ověření neplatnosti dodatečných platebních výměrů a vydání nových dodatečných platebních výměrů na stejnou daň za stejné zdaňovací období ve stejný den. K posouzení oprávněnosti této námítky nejsou podle soudu v daňovém spise žádné podklady.

Naopak nedůvodnou shledal krajský soud námitku, podle níž správce daně pochybil, jestliže v dodatečném platebním výměru nevedl odkaz na zákon č. 212/1992 Sb., o soustavě daní, i když v době vydání těchto rozhodnutí bylo zdaňovací období pro daň z příjmů uvedeno pouze v tomto zákoně. Z § 5 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb., na který dodatečné platební výměry odkazovaly, podle soudu jednoznačně vyplývá zdaňovací období pro tuto daň, tj. kalendářní rok, a toto ustanovení platilo jak pro rok 1996 a 1997, tak i v době vydání dodatečných platebních výměrů, tj. v roce 1999.

Výše uvedená pochybení žalovaného vedla Krajský soud v Hradci Králové ke zrušení napadených rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, v němž má být vázán vyjádřeným právním názorem krajského soudu.

Proti tomuto rozsudku podal v zákonem stanovené lhůtě kasační stížnost žalovaný i žalobkyně. Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc tomuto soudu vrátil k dalšímu řízení.

### **Z odůvodnění:**

Žalovaný v kasační stížnosti napadá rozsudek krajského soudu v plném rozsahu. Jeho nezákonnost spatřuje ze-

jména v tom, že se soud při opakovaném soudním řízení neřídil právními závěry dřívějšího rozsudku téhož soudu v téže věci ze dne 14. 9. 2000 a nectil svůj právní závěr, k němuž žalovaného zavázal. Žalovaný se podle svých slov výslovně řídil právním názorem soudu v jeho původním rozsudku tak, jak byl povinen, a v odůvodnění svých rozhodnutí se závěrů uvedených v tomto rozsudku dovolával. Proto také řízení o žádné nové důkazy nedoplňoval a vycházel ze stejných důkazních prostředků, které shromáždil správce daně. Nejednalo se podle něj o situaci, kdy by on a soud byl nejen oprávněn, ale i povinen vzít při svém rozhodnutí v úvahu všechny dříve neznámé skutečnosti. V původním rozsudku krajský soud žalovanému podle jeho názoru vytkl, že se nezabýval vztahem mezi § 24 odst. 2 písm. a) a v) zákona č. 586/1992 Sb. a že ani nezdůvodnil, proč závazky obsažené ve smlouvě nelze zařadit na účet 014 ani na žádný jiný účet. Dle názoru žalovaného tak byl právní názor soudu, kterým byl žalovaný v dalším řízení vázán, dostatečně zřetelný. Žalovaný uvádí, že fakta, o která opřel on i správce daně svůj závěr, že se nejednalo o nehmotný majetek ve smyslu § 26 odst. 4 cit. zákona a nešlo ani o náklad, ke kterému by byl poplatník povinen, byla podpořena důkazními prostředky založenými ve spise. Dále se žalovaný vyjádřil k námitce žalobkyně uplatněné po seznámení s výsledkem daňové kontroly, v níž žalobkyně tvrdila, že pokud v daném případě nejde o výdaj na pořízení nehmotného majetku podle § 26 odst. 4 cit. zákona, pak jde o výdaj na pořízení nehmotného investičního majetku ve smyslu zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a pokud by se nejednalo ani o takový výdaj (náklad), pak se jedná o výdaj (náklad) dle § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb.,

který byl časově rozlišován. Podle žalovaného však žalobkyně k takovému svému tvrzení nepředložila žádné důkazní prostředky (dostala se do důkazní nouze dle § 31 odst. 9 daňového řádu), byť k tomu byla povinna. Údaje v účetnictví svědčí podle žalovaného stavu, který byl popsán ve zprávě o daňové kontrole. Podle § 57 odst. 2 cit. zákona jsou správce daně i žalovaný povinni řídit se skutkovým i právním stavem ke dni vydání rozhodnutí a z § 75 odst. 1 s. ř. s. žalovaný dovozuje, že tímto skutkovým a právním stavem je vázán i soud. Žalovaný napadenými rozhodnutími odstranil nedostatky svých předchozích rozhodnutí a podle svého názoru plně respektoval právní názor soudu. Nadto žalovaný nesouhlasí se závěry krajského soudu ohledně své povinnosti vypořádat se s námitkou žalobkyně o možnosti podřadit uvedené výdaje ze smlouvy o zamezení konkurence do výdajů daňově uznatelných podle § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. Podle žalovaného stav navozený krajským soudem, který se nezabýval tím, co žalobkyně v předchozím soudním řízení v téže věci napevno postavila, znamená značnou a nepřípustnou právní nejistotu i do budoucna a ve své podstatě znemožňuje další pokračování daňového řízení. K závěru soudu o pochybení spochívajícím v tom, že žalovaný neseznámil žalobkyni řádně se stavem odvolacího řízení, žalovaný uvádí, že on sám ani správce daně žádné doplňující řízení ve věci po dni vydání původního rozsudku neprováděl; ani tak činit nemusel, protože v dané věci šlo o případ právního posouzení, kdy tentýž právní závěr soudu byl znám i žalobkyni. Navíc všechny listinné důkazní prostředky založené ve spise jsou stejné, jaké byly k původnímu rozsudku soudu ze dne 14. 9. 2000, a soud ani neoznačil, kterých skutkových nebo právních věcí se namítaná vada řízení

měla týkat. Podle žalovaného mu tato neurčitost rozsudku znemožňuje vést ve věci další daňové řízení. Konečně žalovaný uvádí, že se skutečně nezabýval otázkou „ověření neplatnosti“ dodatečných platebních výměrů, neboť žalobkyně napadla odvoláním platný dodatečný platební výměr a daň v téže věci za totéž zdaňovací období od ní rozhodně nebyla požadována dvakrát. Na základě výše uvedených skutečností žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králově zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Také žalobkyně se ve své kasační stížnosti domáhá zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení, a to z několika důvodů. Předně namítá, že její žalobní námitka neplatnosti dodatečných platebních výměrů vydaných správcem daně z důvodu litispendence byla zásadní námitkou, kterou se byl krajský soud povinen meritorně zabývat. Místo toho však soud žalovanému pouze vytkl, že se touto námitkou ve svém rozhodnutí nezabýval. Soud podle žalobkyně pochybil, když nepřijal žádný právní názor k této otázce, kterým by pak zavázal žalovaného pro další řízení. K tomu žalobkyně rekapituluje své přesvědčení, že správce daně nemohl k vydání nových dodatečných platebních výměrů přistoupit dříve, než byla pravomocně ověřena neplatnost původních dodatečných platebních výměrů. Vzhledem k tomu, že správce daně vydal nové dodatečné platební výměry ve stejný den jako rozhodnutí o ověření neplatnosti původních platebních výměrů, která tak nemohla nabýt právní moci, způsobil absolutní neplatnost nově vydaných dodatečných platebních výměrů. Na podporu svého tvrzení odkazuje žalobkyně na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne

30. 9. 2001 v obdobné věci. Druhý důvod se týká posouzení, v které fázi správního řízení žalobkyně vznesla požadavek, aby se správní orgán zabýval otázkou, zda náklady vynaložené na základě smlouvy s Ing. Josefem K. a Ing. Janem K. jsou daňově uznatelné z hlediska § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. Žalobkyně uvádí, že tuto námitku vznesla již v řízení před orgánem I. stupně, jak to vyplývá z protokolu ze dne 17. 12. 1998, a nikoliv až v řízení o odvolání, jak uvádí krajský soud. Jak podle ní vyplývá ze zprávy o daňové kontrole, správce daně se touto námitkou vůbec nezabýval a vzhledem k tomu podle žalobkyně jeho rozhodnutí trpí stejnou vadou jako rozhodnutí žalovaného, tedy nepřezkoumatelností pro nedostatek odůvodnění. Také z tohoto důvodu měl podle ní krajský soud zrušit i rozhodnutí správce daně, která předcházela zrušeným rozhodnutím žalovaného. Tím, že krajský soud uložil povinnost zdůvodnit nemožnost aplikace § 24 odst. 1 cit. zákona pouze žalovanému, porušil jednu ze stěžejních zásad správního řízení, kterou je zásada dvojinstančnosti řízení. Pokud by totiž žalovaný svůj postoj k této otázce nyní řádně zdůvodnil, neměla by žalobkyně proti němu k dispozici žádný opravný prostředek. I přes dikci § 78 odst. 3 s. ř. s. žalobkyně dovozuje, že jestliže v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tvrdí a dokládá mj. skutečnosti, které mohou mít za následek vadnost rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, je soud povinen se těmito skutečnostmi meritorně zabývat, a pokud vady takového rozhodnutí zjistí, pak je povinen jej zrušit společně s rozhodnutím, proti kterému žaloba směřuje. Jiné řešení podle ní odporuje zásadě procesní ekonomie.

Žalobkyně konečně namítá vadnost napadeného rozsudku, i pokud jde o po-

souzení nedůvodnosti žalobní námitky týkající se neuznání nákladů na pohonné hmoty hrazených žalobkyní zaměstnancům pro jejich soukromé cesty za náklady podléhající režimu podle § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. Podle žalobkyně není pochyb ani sporu mezi ní a správcem daně i žalovaným o tom, že mzda vyplácená zaměstnancům je výdajem vynaloženým na dosažení, zajištění a udržení příjmů ve smyslu cit. ustanovení. Pokud pak je součástí dohody o mzdě i dohoda o tom, že žalobkyně uhradí zaměstnanci v určitém rozsahu též pohonné hmoty spotřebované na jeho soukromých cestách, jedná se podle ní o stanovení části mzdy ve formě naturálního plnění. Požadavek krajského soudu na prokázání souvislosti tohoto výdaje s dosažením, zajištěním a udržením příjmů postrádá podle jejího názoru logiku. Je věcí zaměstnanců, jak svoji mzdu použijí, a nelze žalobkyni nutit, aby prokazovala, že takto použitá mzda souvisí s dosažením, zajištěním a udržením příjmů. Je totiž zřejmé, že zaměstnanci používají svoji mzdu právě k jiným účelům, zejména k uspokojování vlastních potřeb. Jestliže pak žalobkyně motivuje zaměstnance k setrvání v pracovním poměru mimo jiné tím, že jim poskytuje pohonné hmoty, a jestliže je toto ujednání součástí dohody mezi ní a jejím zaměstnancem o mzdě, pak podle jejího názoru nelze prokázat více.

Žalobkyně se dále k výzvě vyjádřila ke kasační stížnosti žalovaného, přičemž důvodnost jejich jednotlivých námitok popírá. Dále upozorňuje na to, že podání kasační stížnosti trpí podle jejího názoru formální chybou. S odkazem na § 33 odst. 5 s. ř. s. poukazuje na skutečnost, že ačkoliv je na první straně kasační stížnosti uvedeno, že za žalovaného je v této věci oprávněn jednat zaměstna-

nec Mgr. Jaroslav Š., kasační stížnost je podepsána ředitelkou JUDr. Evou H. Kasační stížnost tak podle ní nebyla řádně podána, neboť pokud byl k zastupování ve věci zmocněn konkrétní zaměstnanec, nemůže za žalovaného v téže věci jednat ještě jedna další osoba, což žalobkyně dovozuje použitím analogie z § 33 odst. 4 s. ř. s. Jiný závěr by podle žalobkyně vedl k nerovnosti postavení stran soudního řízení.

Ze spisů plyne, že dne 1. 3. 1996 byla mezi žalobkyní na jedné straně a Ing. Josefem K. a Ing. Janem K. na straně druhé uzavřena smlouva o zamezení konkurence, kterou se obě uvedené osoby jakožto dosavadní akcionáři a členové orgánů žalobkyně zavázaly v souvislosti s převodem svých akcií a ukončením svého působení v orgánech společnosti ve vztahu k žalobkyni nekonkurovat. Závazkem nekonkurovat se podle této smlouvy rozumí závazek po dobu pěti let se neúčastnit přímo nebo nepřímo na vymezeném území podnikání v oblasti těžby, zpracování a prodeje křemičitých písků a mletého kamene. Po stejnou dobu se uvedené fyzické osoby zavázaly nezveřejnit nebo neposkytnout třetí osobě ani nevyužít pro sebe žádné obchodní tajemství nebo informace důvěrného charakteru o podnikání, výrobcích, zákaznících, technických postupech, know-how a pracovních postupech žalobkyně. Za splnění uvedených závazků náležela fyzickým osobám odměna, kterou se žalobkyně zavázala vyplatit, a to v celkové výši 30 000 000 Kč, která měla být vyplacena v pěti stejných splátkách splatných vždy 1. března 1997, 1998, 1999, 2000 a 2001. Ve správním spise jsou rovněž založeny kopie manažerských smluv se zaměstnanci žalobkyně, podle jejichž článku 4 obsaženého v kapitole „Funkční požitky“ dovoluje ža-



lobkyně zaměstnancům, aby užívali jim přidělená služební vozidla též pro svou soukromou potřebu, a v rozsahu specifikovaném ve smlouvě se jim zavázala uhradit též pohonné hmoty. Podle jiného ustanovení těchto smluv se všechny funkční požitky považují za příjem zaměstnance a podléhají zdanění.

Dne 8. 3. 1999 vydal správce daně rozhodnutí, kterým podle § 32 odst. 7 d. ř. ověřil neplatnost vydaných rozhodnutí – dodatečných platebních výměrů ze dne 17. 12. 1998, a to pro absenci základní náležitosti rozhodnutí ve smyslu § 32 odst. 2 písm. a) d. ř. Ve správním spise je rovněž založen protokol o projednání výsledků daňové kontroly ze dne 17. 12. 1998, v rámci něhož je uveden požadavek žalobkyně, aby v případě připuštění argumentu, že právo nakoupené na základě smlouvy o zamezení konkurence není možné zařadit pod pojem jiné hospodářsky využitelné znalosti podle § 26 odst. 4 zákona č. 586/1992 Sb., správce daně respektoval výsledky šetření, z nichž vyplynulo, že výdaje na jejich pořízení jsou daňově uznatelnými výdaji ve smyslu § 24 odst. 1 cit. zákona. V rámci odvolání proti dodatečným platebním výměrům ze dne 8. 3. 1999 žalobkyně požádala, aby vzhledem ke skutečnosti, že se správce daně nevypořádal s námitkami obsaženými v protokolu o projednání daňové kontroly před vydáním uvedených dodatečných platebních výměrů, tyto námitky zohlednil a vyhodnotil v rámci odvolacího řízení žalovaný. Z odvolání naopak Nejvyšší správní soud nezjistil, že by se žalobkyně domáhala vyslovení neplatnosti dodatečných platebních výměrů z důvodu litispendence. Ve správním spise není založen žádný doklad o tom, že by žalovaný před vydáním žalobou napadených rozhodnutí seznámil

žalobkyni se stavem odvolacího řízení. V napadených správních rozhodnutích žalovaného je po zhodnocení relevance důkazu znaleckým posudkem uvedeno, že žalobkyně nepředložila žádný důkazní prostředek svědčící o jejím tvrzení, že náklady v částce 30 000 000 Kč vynaložené na základě smlouvy o zamezení konkurence souvisí s dosažením, zajištěním a udržením příjmů žalobkyně dle § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb., a že z původního rozsudku krajského soudu v této věci, kterým byla původní rozhodnutí o odvolání zrušena, je zřejmé, že se žalobkyně uznání předmětných nákladů dle § 24 odst. 1 cit. zákona již nedomáhala.

Ze soudního spisu pak Nejvyšší správní soud zjistil, že Krajský soud v Hradci Králové svým rozsudkem ze dne 14. 9. 2000 zrušil původní rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 9. 1999, kterými byla zamítnuta odvolání proti dodatečným platebním výměrům správce daně ze dne 8. 3. 1999. Důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného byla skutečnost, že žalovaný se nezabýval námitkou uplatněnou žalobkyní v odvolacím řízení, neboť nerozebral ve svých rozhodnutích podrobněji vztah mezi § 24 odst. 2 písm. a) a v) zákona č. 586/1992 Sb. ani blíže nezduvodnil, proč závazky obsažené ve smlouvě nelze zařadit na účet 014, ale ani na žádný jiný účet účtové třídy 0 – Investiční majetek. Proto soud uvedená rozhodnutí žalovaného zrušil jako nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost obou kasačních stížností. Vycházel přitom z právního a skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti žalovaného, a to především skutečnost, na kterou poukázala žalobkyně, tedy že kasační stížnost je podepsána jinou osobou, než je uvedena v záhlaví. Soud usoudil, že kasační stížnost žalovaného má všechny náležitosti stanovené v § 106 odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 3 s. ř. s. Zároveň má soud za nepochybné, že kasační stížnost byla podána a podepsána osobou oprávněnou za žalovaného jednat – JUDr. Eva H. je jako ředitelka statutárním zástupcem žalovaného. Pro posouzení, kdo za správní orgán ve smyslu § 33 odst. 5 s. ř. s. jedná, je rozhodující identifikace osoby podepsané pod kasační stížností. Na této skutečnosti nic nemění fakt, že v záhlaví kasační stížnosti je uveden jiný zaměstnanec, resp. tato nejasnost neznámá, že by kasační stížnost nebyla podána řádně. Navíc soud připomíná, že obdobně jako v případě stěžovatelů – fyzických či právnických osob, u kterých soudní řád správní nevyklučuje, aby přes povinné zastoupení advokátem ve smyslu § 105 odst. 1 s. ř. s. byla kasační stížnost podána, resp. sepsána, přímo stěžovatelem, není ani v případě stěžovatelů – správních orgánů vyloučeno, aby kasační stížnost byla podána za správní orgán osobou oprávněnou obecně za tento správní orgán jednat (kterou v případě finančního ředitelství jeho ředitelka je) a v řízení o kasační stížnosti za něj jednala jiná osoba oprávněná za něj jednat ve smyslu § 33 odst. 5 či § 35 odst. 2 s. ř. s.

Poté se Nejvyšší správní soud zabýval důvodností jednotlivých stížnostních důvodů uvedených v kasační stížnosti žalovaného, o kterých uvážil následovně.

Žalovaný předně namítá, že se krajský soud neřídil vlastními právními závěry

v předcházejícím rozsudku; tvrdí, že plně respektoval názor soudu a odstranil všechny vytykané nedostatky původních správních rozhodnutí. Pro posouzení této námítky považuje Nejvyšší správní soud za rozhodné, že krajský soud svým původním rozsudkem ze dne 14. 9. 2000 zrušil původní rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 9. 1999 pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Soud tak učinil mj. proto, že nemohl věcně posoudit důvodnost některých námitek žalobkyně. V případě zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je základní povinností žalovaného vydat nové rozhodnutí, které bude soudně přezkoumatelné, a nepřímé konstatování této povinnosti bylo v daném případě také základním právním názorem krajského soudu vysloveným v předcházejícím rozsudku, kterým byl žalovaný vázán. Za takové situace je pak žalobkyně oprávněna uplatnit v podstatě jakékoliv žalobní námítky napadající nová rozhodnutí žalovaného a soud se jimi musí při přezkumu správního rozhodnutí zabývat. Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že podle jeho přesvědčení pochybení žalovaného vytykané krajským soudem v původním rozsudku nezakládalo nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí jako celku, nýbrž vzhledem k rozsahu a povaze vytykaného pochybení šlo spíše o vadu řízení spočívající v tom, že se správní orgán nevypořádal s některými z konkrétních námitek uplatněných žalobkyní. I v takovém případě, tj. pokud by nedošlo ke zrušení původních rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, nýbrž pro vady řízení, by v žalobě uplatněné námítky byly přípustné.

Nejvyšší správní soud se sice ztotožňuje s tím, že v žalobě proti novému rozhodnutí správního orgánu, které bylo vydáno poté, kdy předchází správní

rozhodnutí bylo ve správním soudnictví zrušeno, nemůže žalobce zpravidla uplatňovat námitky nové, které mohl přednést již v původním soudním řízení, nicméně je přesvědčen, že v dané věci je třeba rozlišovat mezi žalobními námitkami a právním zdůvodněním těchto námitek. Žalobce tak zpravidla nemůže ve „druhém“ soudním řízení uplatnit žalobní námitky, které mohl přednést již v původním soudním řízení; může nicméně doplňovat či měnit svou právní argumentaci podporující jím tvrzenou důvodnost stávajících žalobních námitek. Pokud pak soud rozhoduje v novém řízení o námitkách podpořených odlišnou právní argumentací a uzná její důvodnost, může se jeho rozhodnutí lišit od původního, ačkoliv je zajisté obecně nežádoucí, aby si právní názory, které ve svých rozsudcích vyslovil a kterými je správní orgán vázán, vzájemně odporovaly. V daném případě těžiště žalob jak v původním, tak v následném soudním řízení spočívalo v tvrzení, že částky vynaložené na základě smluv o zamezení konkurence a na proplacení pohonných hmot použitých k soukromým účelům na základě pracovních smluv mají být zohledněny při stanovení základu daně jako daňově uznatelné výdaje (náklady). I když se částečně liší právní argumentace žalobkyně v původních a současných žalobách, základní žalobní námitky jsou shodné, a proto v každém případě mohou být uplatněny i v novém soudním řízení o žalobách proti správním rozhodnutím vydaným po zrušení původních rozhodnutí soudem.

Z pohledu zde přijatého závěru pak Nejvyšší správní soud posoudil námitku žalovaného spočívající v nesouhlasu s názorem krajského soudu o povinnosti vypořádat se s námitkou žalobkyně, aby byla zvážena možnost podřadit výdaje

ze smlouvy o zamezení konkurence do výdajů daňově uznatelných podle § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. Žalovaný zde dovozuje, že žalobkyně takovou námitku v minulém soudním řízení neuváděla, a tím stanovila „napevno“, že se domáhá uznání těchto výdajů jako výdajů na pořízení nehmotného majetku, a navíc neunesla své důkazní břemeno. Nejvyšší správní soud však z napadených správních rozhodnutí zjistil, že se žalovaný touto námitkou stručně zabýval. Uvedl, že žalobkyně skutečnost jí tvrzenou nedoložila žádnými důkazy, resp. tyto důkazy nesvědčí ve prospěch souvislosti takto vynaložených nákladů s dosažením, zajištěním a udržením zisku, avšak poté uvedl, že se žalobkyně již této možnosti nedovolává (a to s odkazem na řízení o původní žalobě). Žalovaný tedy prohlašuje, že se s námitkou nevypořádal, ačkoliv tak ve skutečnosti – přinejmenším částečně – učinil, byť s dovětkem, že námitka už není aktuální. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud nesprávně vytýká žalovanému, že se ve svém rozhodnutí s touto námitkou nevypořádal. Krajský soud se naopak ve svém rozsudku měl touto námitkou žalobkyně věcně zabývat a posoudit, zda byly splněny podmínky pro uznání částek vynaložených na základě smlouvy o zamezení konkurence jako výdajů vynaložených za účelem dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů ve smyslu § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. a zda žalobkyně dostatečně prokázala toto účelové určení výdajů, popřípadě v jaké výši.

Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem žalovaného, že soud je v řízeních o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vázán skutkovým a právním stavem v době vydání správního rozhodnutí. Žalovaný

však mylně dovozuje, že soud je vázán skutkovým a právním stavem, který tu byl v době rozhodování správního rozhodnutí v prvé instanci. Správní řízení tvoří jeden celek, skládající se z rozhodování v první instanci a případného rozhodování o odvolání, resp. rozkladu.

Odvolací správní orgán může při svém rozhodování zpravidla účinně odstranit vady rozhodnutí vydaného v I. stupni, resp. vady řízení, které tomuto rozhodnutí předcházelo. Vzhledem k tomu, že soud v řízeních o žalobách rozhoduje o zákonnosti správních rozhodnutí, proti nimž není přípustný řádný opravný prostředek [srov. § 68 písm. a) s. ř. s.], kterými jsou zpravidla rozhodnutí o odvolání, resp. o rozkladu, je pro soud rozhodující právní a skutkový stav, který tu byl v době vydání napadeného správního rozhodnutí vydaného v poslední instanci. Proto byl v dané věci rozhodující právní a skutkový stav v okamžiku vydání nových rozhodnutí žalovaným po zrušení jeho původních rozhodnutí soudem.

Dále žalovaný v kasační stížnosti namítá, že nebyl povinen seznámit žalobkyni se stavem odvolacího řízení, neboť v novém řízení šlo pouze o právní posouzení a listinné důkazní prostředky byly zcela totožné. S touto námitkou se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, i když zčásti z poněkud odlišných důvodů, než které uvádí žalovaný. Žádné ustanovení daňového řádu nestanoví správnímu orgánu obdobnou povinnost, jakou má správní orgán podle § 33 odst. 2 spr. ř. Správní řád se přitom pro daňové řízení podle § 99 d. ř. nepoužije. Takovou povinnost nelze vzhledem ke specifikům daňového správního řízení dovodit ani ze zásady součinnosti podle § 2 odst. 2 d. ř. Jinak by tomu bylo, pokud by ža-

lobkyně např. požádala o nahlédnutí do spisu a to jí žalovaný neumožnil. Ze správního spisu však Nejvyšší správní soud nezjistil, že by se tak stalo. Soud tak uzavírá, že žalovaný neměl povinnost sám vyzývat žalobkyni k seznámení se stavem odvolacího řízení, naopak měl povinnost se vypořádat se všemi odvolacími námitkami ve svém rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud rovněž přisvědčil námitce, kterou žalovaný napadá závěr krajského soudu, a má za to, že soud pochybil, když se nevypořádal s námitkou neplatnosti rozhodnutí správce daně. Žalovaný uvádí, že žalobkyně napadla odvoláním platný platební výměr, a že se tedy otázkou ověření neplatnosti nezabýval oprávněně. K této námitce Nejvyšší správní soud uvádí, že povinnost vyjádřit se výslovně k existenci nebo neexistenci podmínek řízení a v daňovém řízení k otázce neplatnosti rozhodnutí má správní orgán pouze v případě, jestliže takovou námitku vznesl účastník v průběhu správního řízení. Jak však Nejvyšší správní soud ze spisu zjistil, námitka neplatnosti rozhodnutí ani překážka litispendence nebyla v odvoláních žalobkyně uvedena, a nelze tudíž vyčítat žalovanému, že se jimi v odůvodnění svého rozhodnutí nezabýval a že ze správního spisu nelze seznat, jak tuto námitku posoudil.

Po posouzení důvodnosti kasační stížnosti žalovaného se Nejvyšší správní soud zabýval důvodností jednotlivých námitek obsažených v kasační stížnosti žalobkyně.

Nejvyšší správní soud se předně ztotožňuje s názorem žalobkyně, že se krajský soud měl meritorně zabývat námitkou neplatnosti dodatečných platebních výměrů. Nejvyšší správní soud již výše

uvedl, že tato námitka nebyla v průběhu správního řízení vznesena, a nelze vytýkat žalovanému, že se jí výslovně v odůvodnění svého rozhodnutí nezabýval. Vzhledem k tomu, že námitka neplatnosti rozhodnutí z důvodu litispendence byla poprvé uplatněna až v žalobách proti rozhodnutím žalovaného, bylo na krajském soudu, aby vyslovil k této otázce svůj právní názor, který by byl pro správní orgán v dalším řízení závazný. To však krajský soud v dané věci neučinil. Jestliže se pojem neplatnosti doktrinárně vykládá jako nicotnost, považuje Nejvyšší správní soud z hlediska § 109 odst. 3 s. ř. s. i požadavku procesní ekonomie za vhodné přijmout k této otázce i navazující otázce překážky litispendence právní názor, který bude pro krajský soud v dalším řízení závazný. Správní orgán (stejně jako soud) zkoumá z úřední povinnosti, zda jsou splněny podmínky řízení. Vždy tedy přihlíží k takovým překážkám v řízení, jako je litispendence či *res iudicata*. Od překážek v řízení je pak nutno odlišit institut neplatnosti správního rozhodnutí podle § 32 odst. 7 d. ř., který je specifický pro daňové řízení. Rovněž k případné neplatnosti správního rozhodnutí musí správní orgán i soud přihlížet z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud má za to, že v kasační stížnosti, která obsahově navazuje na žalobu, jsou tyto pojmy zčásti nesprávně zaměňovány. Vady správního rozhodnutí vydaného v daňovém řízení, které způsobují jeho neplatnost, jsou taxativním způsobem uvedeny v cit. ustanovení, přičemž tvrzenou skutečnost, že nové dodatečné platební výměry byly vydány v době, kdy nenabýlo právní moci rozhodnutí správce daně o ověření neplatnosti původních platebních výměrů, nelze pod žádný z důvodů podle uvedeného ustanovení podřadit. Je tedy zřejmé, že nové dodatečné platební vý-

měry v daném případě nejsou neplatné ve smyslu § 32 odst. 7 d. ř.

Od posouzení existence neplatnosti rozhodnutí správce daně je pak nutno odlišit posouzení otázky, zda v řízení existovala překážka litispendence, případně překážka *rei iudicatae*. Překážka zahájeného řízení brání tomu, aby o téže věci probíhala paralelně dvě nebo více řízení. Na rozdíl od situace, kdy rozhodnutí trpí neplatností ve smyslu § 32 odst. 7 d. ř., může tato překážka řízení v průběhu řízení odpadnout, např. tehdy, je-li jedno či více z paralelně vedených řízení o totožné věci zastaveno. V dané věci je při posouzení překážky litispendence nutno vyjít z premisy, že pokud v rozhodnutí chybí některá z náležitostí, s jejíž absencí je spojována neplatnost rozhodnutí, pak tato neplatnost existuje od samého počátku, tedy *ex tunc*. Případně rozhodnutí správce daně může takovou skutečnost pouze ověřit, tudíž má účinky toliko deklaratorní, což vyplývá z poslední věty § 32 odst. 7 d. ř. Takový závěr odpovídá rovněž judikatuře Ústavního soudu (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 17. 11. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 8/98). Vzhledem k tomu, že v daném případě postrádaly původní dodatečné platební výměry správce daně náležitost ve smyslu § 32 odst. 2 d. ř., s jejíž absencí spojuje § 32 odst. 7 d. ř. neplatnost těchto rozhodnutí (jež, jak již bylo uvedeno výše, je zpravidla doktrinárně vykládána jako jejich nicotnost), nelze v žádném případě tvrdit, že vydání „nových“ dodatečných platebních výměrů bránila překážka věci zahájené, resp. překážka věci rozhodnuté. Nově vydané platební výměry byly vydány v témže správním řízení, které nebylo ukončeno vydáním „platného“ rozhodnutí. K tomu Nejvyšší správní soud pro úplnost podotýká, že proti rozhodnutí správce daně o ověře-

ní neplatnosti není dle § 48 odst. 2 d. ř. odvolání přípustné a takové rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud dospěl k výše uvedenému závěru, že krajský soud měl sám přijmout závazný právní názor ohledně možnosti aplikace § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. na výdaje vynaložené na základě smlouvy o zamezení konkurence, bylo bezpředmětné rozhodovat o další námitce žalobkyně, podle níž měl krajský soud uložit povinnost zdůvodnit nemožnost aplikace § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. i správci daně a zrušit rovněž jeho rozhodnutí, neboť trpí stejnou vadou jako rozhodnutí žalovaného. Pouze pro úplnost tak Nejvyšší správní soud uvádí, že použití § 78 odst. 3 s. ř. s. je ponecháno na úvaze soudu, který ke zrušení správního rozhodnutí prvého stupně přistoupí podle okolností případu. Postupem podle cit. ustanovení se výrazně zasahuje do pravomocí veřejné správy, a proto je třeba jeho použití citlivě vážit. Může-li být pochybení orgánu I. stupně a žalovaného napraveno v rozhodnutí žalovaného, postupuje soud v souladu se zákonem, pokud zruší pouze rozhodnutí žalovaného, a to zvláště v případech, jde-li pouze o posouzení právní otázky.

U další námitky žalobkyně, podle níž krajský soud nesprávně posoudil otázku neuznání nákladů na pohonné hmoty hrazených žalobkyní zaměstnancům pro jejich soukromé cesty za výdaje podléhající režimu podle § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb., musel Nejvyšší správní soud nejprve uvážit, zda ji lze považovat za přípustnou. Krajský soud totiž v původním rozsudku ze dne 14. 9. 2000 zrušil původní rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 9. 1999 pro pochybení týkající se posouzení jiných otázek, konkré-

ně daňové uznatelnosti výdajů vynaložených na základě smlouvy o zamezení konkurence, kdežto správnost závěru žalovaného o tom, že výdaje vynaložené na pohonné hmoty nejsou výdaji ve smyslu § 24 odst. 1 cit. zákona, soud v původním rozsudku potvrdil. Vzhledem k tomu, že se krajský soud při přezkumu nových správních rozhodnutí znovu stejnou námitkou žalobkyně zabýval a věcně se s ní vypořádal, a zároveň s přihlídnutím ke skutečnosti, že je-li rozhodnutí správního orgánu rušeno pro nepřezkoumatelnost, nelze zároveň vyslovovat závazné právní názory o hmotněprávních otázkách, považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné se s námitkou žalobkyně směřující proti závěrům krajského soudu ohledně této otázky rovněž vypořádat. Lze nepochybně souhlasit se závěrem krajského soudu, že mezi příjmem a výdajem daňově uznatelným podle cit. ustanovení musí existovat vzájemná věcná souvislost, a tento závěr je v souladu s dosavadní konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu. Mezi výdaji a očekávanými příjmy musí existovat přímý a bezprostřední vztah a neexistuje-li, nemůže se jednat o výdaje vynaložené na dosažení, udržení nebo zajištění příjmů. Jak však Nejvyšší správní soud již dříve uvedl, z § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. nelze dovodit, že vynaložené náklady se vždy musejí reálně projevit v příjmech daňového poplatníka, tzn. že mezi výdaji a příjmy nutně existuje vztah přímé úměry. Podle Nejvyššího správního soudu je v projednávané věci nezbytné krom uvedených východisek respektovat rovněž základní logické argumenty. Mezi stranami není sporu o tom, že mzdu jako takovou nelze podřadit pod žádné z písmen § 24 odst. 2 cit. zákona, a že mzda tak nepředstavuje výdaj, u něhož platí nevyvratitelná domněnka, že byl vynaložen na

dosažení, zajištění nebo udržení příjmů. Tedy i v případě peněžní části mzdy vyplacené zaměstnancům musí být zkoumán onen přímý a bezprostřední vztah k příjmům daňového subjektu. Jestliže však správce daně ani žalovaný v projednávaném případě nezpochybnili, že peněžní část mzdy vyplacené konkrétnímu zaměstnanci je daňově uznatelným nákladem ve smyslu § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb., ačkoliv i tuto část mzdy nutně museli podrobit tam uvedenému testu, pak logicky stejný závěr musí učinit ohledně naturální části mzdy vyplacené stejnému zaměstnanci. Jinými slovy, jestliže správce daně i žalovaný uznali, že peněžní část mzdy vyplacené konkrétnímu zaměstnanci představuje náklad daňově uznatelný ve smyslu cit. ustanovení, musí zároveň platit, že veškeré mzdové výdaje na tohoto zaměstnance jsou výdaji na dosažení, zajištění a udržení zisku. Takový závěr je tak nutno přijmout i pro tu část mzdy, která je vyjádřena v nepeněžitě formě. Správce daně nemůže ve vztahu k jednomu zaměstnanci jednu část mzdy uzнат jako výdaj ve smyslu cit. ustanovení a druhou část mzdy za takový výdaj neuznat. Pokud správce daně nevyžaduje prokázání věcné souvislosti u jedné části mzdy konkrétního zaměstnance, v daném případě její peněžitě části, nemůže tak činit ani v případě zbývajících částí mzdy vyplacené tomuto zaměstnanci, byť je v daném případě vyplácena ve formě naturálního plnění. Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že krajský soud pochybil, když se ztotožnil s názorem správce daně i žalovaného, kteří neuznali výdaje vyplacené žalobkyní jejím zaměstnancům k úhradě pohonných hmot pro jejich soukromé účely za výdaje vynaložené za účelem dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů.

Po zhodnocení důvodnosti všech námitek uplatněných v kasačních stížnostech žalovaného a žalobkyně a na základě úvah výše uvedených dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasačními stížnostmi napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové trpí vadami ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud uvedený rozsudek zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je Krajský soud v Hradci Králové v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právními názory Nejvyššího správního soudu uvedenými v tomto rozsudku. Krajský soud je vázán právním názorem tak, že 1) výdaje vynaložené na úhradu pohonných hmot zaměstnancům pro soukromé účely, jež jsou sjednány v pracovních smlouvách, jsou výdaji vynaloženými na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů žalobkyně ve smyslu § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb., pokud tvoří naturální složku mzdy a peněžní část mzdy vyplacenou stejnému zaměstnanci uznali správce daně a žalovaný za výdaj ve smyslu tohoto ustanovení; 2) odvolací orgán nebyl povinen před vydáním svého rozhodnutí seznámit žalobkyni se stavem odvolacího řízení; 3) rozhodnutí správce daně ani odvolacího orgánu není neplatné (nicotné), řízení před správními orgány nebylo zatíženo překážkou litispendence či překážkou *rei iudicatae*; 4) v dalším řízení se musí soud věcně vypořádat s námítkou žalobkyně, že žalovaný pochybil, když neuznal výdaje vynaložené podle smlouvy o zamezení konkurence za výdaje vynaložené za účelem dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů podle § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. K této otázce, vzhledem k jejímu hmotněprávnímu charakteru, nemohl Nejvyšší správní soud, na rozdíl od otázky neplatnosti správních rozhodnutí, zaujmout prvotně stanovisko sám.

(aš)

## Kompetenční spory: oprava údajů v katastrálním operátu

k § 8 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění zákona č. 89/1996 Sb.

**Je-li podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu o opravě údajů v katastrálním operátu podle § 8 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), je věcně příslušný rozhodnout o ní soud ve správním soudnictví.**

*(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 2. 9. 2004, čj. Konf 62/2003-15)*

**Věc:** Spor o pravomoc mezi Obvodním soudem pro Prahu 8 a Městským soudem v Praze ve věci opravy údajů v katastrálním operátu.

Dne 23. 5. 2003 se obrátil Obvodní soud pro Prahu 8 – soud v občanském soudním řízení – na zvláštní senát s návrhem na zahájení řízení o kompetenčním sporu, který vznikl mezi ním a Městským soudem v Praze – soudem ve správním soudnictví – ve věci žaloby žalobkyň Yvony H. a Hany V. proti žalovanému Zeměměřickému a katastrálnímu inspektorátu o opravu chyb v katastrálním operátu.

Ze spisu vyplynuly tyto skutečnosti:

Žalobkyně podaly dne 15. 8. 2000 návrh ke Katastrálnímu úřadu Praha-město směřující k opravě chybných údajů katastru podle § 8 katastrálního zákona. Konkrétně navrhly, aby katastrální úřad (dále též „KÚ“) opravil výměru pozemků p. č. 1608/6 a 1608/7 zapsaných na LV č. 880 pro katastrální území D. v souladu se záznamem do katastru provedeným v roce 1999 a aby byl též zrušen nově vytvořený list vlastnictví č. 1012, neboť zápisy v jeho oddílech A, B a E jsou v rozporu s ustanoveními zákonů č. 344/1992 Sb. a č. 265/1992 Sb.

Katastrální úřad Praha-město vyslovil svým rozhodnutím ze dne 7. 6. 2002, že návrhu žalobkyň na opravu chyb se nevyhovuje, neboť v dané věci se nejedná o opravu chybných údajů. Rozhodl, že na zmíněném LV č. 1012 bude nadále evidován duplicitní zápis vlastnictví u pozemků p. č. 1608/20 a 1608/32 ve prospěch hlavního města Prahy, a to k celku, a u každé z žalobkyň k podílu id. ½ vzhledem k celku.

Žalobkyně ve svém odvolání proti tomuto rozhodnutí vyjádřily nesouhlas s povolením vkladu vlastnictví pro hlavní město Prahu k jeho návrhu ze dne 7. 6. 2000, neboť považují za neplatné kupní smlouvy, které hlavní město Praha k prokázání svého vlastnického práva k dotčeným pozemkům předložilo. Podle názoru žalobkyň zasáhl KÚ Praha-město povolením vkladu do jejich vlastnického práva. Proto žalobkyně navrhly, aby Zeměměřický a katastrální inspektorát v Praze (dále též „ZKI“) přezkoumal postup KÚ při zápisu duplicitního vlastnictví, posoudil zřejmý omyl při vedení katastru v souvislosti se zakreslením no-



vých pozemků p. č. 1608/20 a 1608/32 a napadené rozhodnutí KÚ zrušil.

Zeměměřický a katastrální inspektorát v Praze změnil rozhodnutí KÚ Praha-město ze dne 7. 6. 2002 svým rozhodnutím ze dne 13. 12. 2002 tak, že návrhu žalobkyň na opravu chyb nevyhověl a vyslovil, že v katastru nemovitostí bude jako vlastník pozemků p. č. 1608/20 a 1608/32 v k. ú. D. zapsáno hlavní město Praha: zjistil totiž, že duplicitní zápis vlastnictví na LV č. 1012 je chybný. Stavem jedině souladným s pravomocným rozhodnutím KÚ Praha-město o vkladu vlastnického práva pro hlavní město Prahu ze dne 28. 6. 2000 (účinným k 7. 6. 2000) je zápis hlavního města Prahy jako výlučného vlastníka dotčených pozemků. Žalobkyně podle ZKI neprokázaly chybu v katastrálním operátu ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 katastrálního zákona: zřejmou nesprávností není ani namítaná neplatnost kupních smluv, na jejichž podkladě KÚ rozhodl o povolení vkladu vlastnického práva pro hlavní město Prahu, ani tvrzená vadnost samotného tohoto rozhodnutí, neboť rozhodnutí je pravomocné, a tedy závazné mj. pro žalobkyně i pro ZKI.

Dne 13. 1. 2003 napadly žalobkyně toto rozhodnutí ZKI u Městského soudu v Praze žalobou, která byla posouzena jako žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. a rozvrhem práce přidělena specializovanému senátu 10 Ca pro věci správního soudnictví. Městský soud v Praze žalobu odmítl usnesením ze dne 5. 3. 2003, v němž vyslovil názor, že rozhodování o opravě chyb v katastrálním operátu, resp. o opravě zápisu vlastnických práv do katastru nemovitostí, je rozhodováním o věci vyplývající z občanskoprávních vztahů, a přísluší tak soudu v občanském

soudním řízení podle ustanovení § 244 a násl. o. s. ř. Jak v odůvodnění usnesení, tak v poučení pak uvedl, že žalobkyně se mohou v této věci domáhat svého práva podáním žaloby u soudu v občanském soudním řízení – konkrétně u okresního (obvodního) soudu, v jehož obvodu je nemovitost (§ 249 odst. 1 a § 250 odst. 2 o. s. ř.), a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci usnesení.

Žalobkyně pak v uvedené lhůtě podaly žalobu u Obvodního soudu pro Prahu 8. V žalobním petitu se domáhaly toho, aby soud jednak zrušil rozhodnutí ZKI ze dne 13. 12. 2002 i dvě předcházející rozhodnutí KÚ Praha-město, jednak aby vyslovil, že v katastru nemovitostí na LV č. 1012 pro k. ú. D. budou zapsány žalobkyně jako vlastnice pozemků s p. č. 1608/20 a 1608/32, každá s podílem id. ½ vůči celku. Obvodní soud, popíraje svou pravomoc rozhodovat ve věci, pak s poukazem na § 104c o. s. ř. předložil věc zvláštnímu senátu. Poukázal přitom na to, že podle dosavadní judikatury nemohou rozhodnutí podle § 8 katastrálního zákona vyvolat účinky způsobující vznik, změnu nebo zánik vlastnického práva nebo jiného práva k nemovitostem. Katastrální úřad tak nemůže vyřešit spor o vlastnictví k nemovitostem prostřednictvím opravy chyb v katastrálním operátu. Žalobkyně se v dané věci nedomáhají určení vlastnických práv k nemovitostem, nýbrž usilují o zrušení správního rozhodnutí, které nezasáhlo do sféry hmotněprávních oprávnění a povinností účastníků. Závěrem obvodní soud uvedl, že k řízení o výroku, kterým se žalobkyně dožadují zrušení rozhodnutí o vkladu do katastru podle § 249 odst. 2 o. s. ř., jsou v I. stupni příslušné krajské soudy, a v projednávané věci tedy Městský soud v Praze.

K návrhu na zahájení řízení o kompetenčním sporu se vyjádřil i Zeměměřický a katastrální inspektorát v Praze a žalobkyně. Správní orgán má ve shodě s obvodním soudem za to, že jím vydané rozhodnutí, které žalobkyně napadly žalobou u soudu, se týká pouze evidování vlastnického práva v katastru nemovitostí a nevyslovuje se k existenci či neexistenci vlastnického práva k dotčeným pozemkům. Jak plyne z § 5 odst. 7 katastrálního zákona, právní vztahy nemohou být dotčeny revizí údajů katastru, opravou chyb v katastrálním operátu ani obnovou katastrálního operátu, pokud jejich změna není doložena listinou. V řízení o odvolání žalobkyň ZKI zjišťoval, zda při vedení katastru došlo ke zřejmému omylu, a rozhodl tak, aby stav zápisů v katastrálním operátu byl v souladu s listinami, na jejichž podkladě byly provedeny zápisy do katastru nemovitostí; nerozhodoval přitom o vlastnickém právu k dotčeným pozemkům, neboť to mu nepřísluší. Přestože obsahem katastrálního operátu jsou soukromoprávní vztahy k nemovitostem, vedení katastru nemovitostí i oprava chyb v katastrálním operátu má charakter veřejnoprávní. Rozhodnutí o tom, zda se provede oprava chyby v katastru nemovitostí a jak budou nemovitosti v katastru evidovány, tedy nelze považovat za rozhodnutí v soukromoprávní věci. Obvodní soud se proto mylí, domnívá-li se, že příslušnost soudu, který má rozhodovat v dané věci, je založena ustanovením § 249 odst. 2 o. s. ř.: rozhodnutí ZKI totiž nebylo vydáno ve věci vkladu práva k nemovitostem, nýbrž ve věci opravy chyb v katastrálním operátu podle § 8 odst. 5 katastrálního zákona.

Žalobkyně se ve svém vyjádření naopak ztotožnily s názorem Městského soudu v Praze, podle něž je napadené

správní rozhodnutí rozhodnutím ve věci vyplývající z občanskoprávních vztahů. Obvodnímu soudu je nutno přisvědčit v tom, že rozhodnutí v řízení o opravě chyby v katastru nemovitostí nemůže vyvolat účinky v oblasti občanskoprávních vztahů. V projednávané věci však právě k tomu v rozporu s právem došlo, neboť v důsledku napadeného rozhodnutí ZKI bylo „vymazáno vlastnické právo“ žalobkyň z katastru nemovitostí. Žalobkyně proto navrhly, aby zvláštní senát vyslovil, že k řízení o žalobě na zrušení rozhodnutí ZKI je příslušný Obvodní soud pro Prahu 8.

Zvláštní senát vyslovil, že příslušný k rozhodnutí ve věci je soud ve správním soudnictví.

#### **Z odůvodnění:**

Při řešení vzniklého sporu o věcnou příslušnost mezi Obvodním soudem pro Prahu 8 – soudem v občanském soudním řízení – a Městským soudem v Praze – soudem ve správním soudnictví – se zvláštní senát řídil následující úvahou:

Obvodní soud pro Prahu 8 ve svém návrhu na zahájení řízení o kompetenčním sporu uvádí, že „k řízení o výroku, kterým se žalobkyně dožadují zrušení rozhodnutí o vkladu do katastru podle § 249 odst. 2 o. s. ř., jsou v prvním stupni příslušné krajské soudy“, a poté navrhuje, aby zvláštní senát rozhodl, že soudem příslušným vydat rozhodnutí ve věci je Městský soud v Praze. Obvodní soud se tedy zřejmě shoduje s Městským soudem v Praze – soudem ve správním soudnictví v tom, že rozhodnutí, jímž ZKI nevyhověl návrhu žalobkyň na opravu chyb v katastrálním operátu, je rozhodnutím o věci vyplývající z občanskoprávních vztahů; zatímco

však Městský soud v Praze se domnívá, že ve věci je dána obecná příslušnost soudu rozhodujícího v řízení podle části páté občanského soudního řádu, tj. soudu okresního, resp. v Praze obvodního (§ 249 odst. 1 o. s. ř.), Obvodní soud pro Prahu 8, na nějž se žalobkyně v souladu s poučením Městského soudu v Praze obrátily, má za to, že se uplatní speciální příslušnost krajského soudu (resp. Městského soudu v Praze) k řízení podle části páté občanského soudního řádu, neboť žaloba se týká věci vkladu práva k nemovitostem (§ 249 odst. 2 o. s. ř.). Ani jedné ze stran kompetenčního sporu však nelze přisvědčit.

Oprava chyb v katastrálním operátu, jíž se žalobkyně domáhaly u katastrálního úřadu a poté u Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Praze, se řídí ustanovením § 8 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění zákona č. 89/1996 Sb. Podle jeho odst. 1 opraví katastrální úřad na písemný návrh vlastníka nebo jiného oprávněného nebo i bez návrhu chybné údaje katastru, které vznikly a) zřejmým omylem při vedení a obnově katastru, b) nepřesností při podrobném měření, zobrazení předmětu měření v katastrální mapě a při výpočtu výměr parcel, pokud byly překročeny mezní odchylky stanovené prováděcím předpisem. Podle odst. 2 téhož ustanovení opraví katastrální úřad chybné údaje katastru, které vznikly nesprávnostmi v listinách, podle nichž byly zapsány, na základě opravy listiny provedené tím, kdo listinu vyhotovil nebo kdo je oprávněn opravu listiny provést. Podle ustanovení § 5 odst. 7 katastrálního zákona pak platí, že právní vztahy nemohou být dotčeny revizí údajů katastru, opravou chyb v katastrálním operátu ani obnovou katastrálního ope-

rátu, pokud jejich změna není doložena listinou.

Žalobkyně podaly návrh na opravu chybných údajů katastru podle § 8 katastrálního zákona, konkrétně na opravu výměry pozemků a zrušení listu vlastnictví vedeného u KÚ Praha-město, poté, co KÚ Praha-město svým rozhodnutím ze dne 28. 6. 2000 povolil ke dni 7. 6. 2000 vklad vlastnického práva k pozemkům p. č. 1608/20 a 1608/32 v k. ú. D. pro hlavní město Prahu. Když jim katastrální úřad ani odvolací orgán nevyhověly, předložily v žalobách proti odvolacímu správnímu rozhodnutí argumenty svědčící o tom, že vlastníkem uvedených pozemků není hlavní město Praha, nýbrž ony samy.

V pozadí správního řízení i soudních řízení zahájených žalobkyněmi tedy stojí spor o vlastnické právo k nemovitosti. Takový spor je nepochybně sporem, jenž vyplývá z občanskoprávních vztahů (§ 7 odst. 1 o. s. ř.); rozhodli-li o takovém sporu správní orgán, může tutéž věc na návrh projednat obecný soud v řízení podle části páté občanského soudního řádu (§ 244 odst. 1 o. s. ř.), kterým je podle § 249 odst. 1 a 2 o. s. ř. buď soud okresní (obvodní), nebo – ve věcech vkladu práva k nemovitostem – soud krajský (resp. Městský soud v Praze).

Katastrální úřad ani Zeměměřický a katastrální inspektorát v Praze však v dané věci nerozhodovaly ve věci vkladu práva k nemovitostem ani v žádné jiné věci, která by vyplývala z občanskoprávních vztahů, a ani o ní rozhodovat nemohly. Institut opravy chyb v katastrálním operátu slouží k uvedení údajů katastru do souladu s listinami založenými ve sbírce listin; není prostředkem k rozhodování o správnosti zápisu

věcného práva k nemovitostem, a opravou chyb v katastrálním operátu se tak nemění právní vztahy k nemovitostem (k tomu srov. např. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 4. 4. 2001, čj. 10 Ca 398/2000-23, či rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 6. 2001, čj. 15 Ca 110/2001-31). Jak správně poznamenal ve svém vyjádření Zeměměřický a katastrální inspektorát v Praze, ani jemu ani katastrálnímu úřadu nepřísluší rozhodovat o vlastnickém právu k nemovitostem: rozhodování v řízení o opravě chyb v katastrálním operátu se řeší pouze otázka, kdo bude evidován jako vlastník určitých nemovitostí v katastru. Rozhodnutí z takového řízení vzešlé tak nemá hmotněprávní, nýbrž jen evidenční účinky (k tomu srov. též rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 11. 1997, sp. zn. 30 Ca 532/95), a nezasahu-

je se jím do soukromoprávních vztahů. Rozhodování o žalobách brojících proti rozhodnutí o opravě chyb v katastrálním operátu není svěřeno obecným soudům rozhodujícím podle části páté občanského soudního řádu. Proto zvláštní senát vyslovil, že rozhodnout o věci přísluší soudu ve správním soudnictví.

Zvláštní senát zruší v souladu s § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb. rozhodnutí, kterým strana kompetenčního sporu popřela svou pravomoc o věci rozhodovat, ačkoliv podle rozhodnutí zvláštního senátu je vydání rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení v její pravomoci. Dalším výrokem proto zvláštní senát zrušil usnesení Městského soudu v Praze v rozsahu, který výroku, jímž byla kompetence určena, odporuje. (šk)

## 404

### Řízení před soudem: vada správního řízení s vlivem na zákonnost

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

**Za vadu řízení před správním orgánem spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci, jež mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, a tedy za důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., je třeba považovat určení dne vzniku invalidity u stěžovatele trpícího hebefrenní schizofrenií dnem, kdy byla tato nemoc u stěžovatele diagnostikována, ačkoliv vzhledem k plíživému charakteru tohoto onemocnění není možné vyloučit, že stěžovatelův nepříznivý zdravotní stav vznikl již před datem diagnostikování choroby lékařským vyšetřením; to platí tím spíše za situace, kdy stěžovatel udával zdravotní obtíže odpovídající uvedenému onemocnění již několik let před jeho diagnostikováním.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2004, čj. 3 Ads 6/2004-47)

**Věc:** Lubomír V. v Z. proti České správě sociálního zabezpečení o plný invalidní důchod, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím ze dne 28. 11. 2002 zamítla Česká správa sociálního zabezpečení žalobcovu žádost o plný invalidní důchod pro nesplnění podmínek ustanovení § 40 zákona č. 155/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s odůvodněním, že nárok na plný invalidní důchod žalobci nevznikl, protože nebyl pojištěn po dobu potřebnou pro nárok na tento důchod ve smyslu uvedeného ustanovení, která činí u pojištěnce ve věku do 28 let čtyři roky a zjišťuje se z posledních deseti roků počítaných zpět od vzniku plné invalidity. Podle posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení ve Znojmě (dále jen „OSSZ“) se žalobce sice stal plně invalidním podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., a to od 15. 10. 2001, avšak v rozhodném období (v případě žalobce počítaném od 15. 10. 1991 do 14. 10. 2001) získal pouze dva roky a 131 dní pojištění, a proto musela být jeho žádost zamítnuta.

Ve včas podaném opravném prostředku (po 1. 1. 2003 posuzovaném jako žaloba) proti tomuto rozhodnutí vyjádřil žalobce nesouhlas se zamítnutím žádosti o plný invalidní důchod a poukázal na svůj nepříznivý zdravotní stav; Krajský soud v Brně však jeho žalobu zamítl rozsudkem ze dne 1. 12. 2003. Dospěl k závěru, že žalobce vzdor tomu, že byl uznán plně invalidním (neboť míra poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti u něj činila podle posudku lékaře OSSZ ve Znojmě a posudkové komise MPSV v Brně 70 %), nesplnil podmínku potřebné doby pojištění před vznikem plné invalidity (před datem 15. 10. 2001) a nesplnil ji ani následně po přičtení doby pojištění získané po vzniku invalidity.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž krajskému soudu vytýká, že nevzal do

statečně v úvahu skutečnosti, jež mohly mít vliv na rozhodnutí, a to již ve fázi správního řízení. Stěžovatel především namítá, že trpí hebefrenní schizofrenií s plíživým vývojem nemoci; není tedy podle jeho názoru možné jednoznačně určit vznik choroby k určitému datu, a to i přesto, že žalobce začal chodit k lékaři až na podzim roku 2001. Žalobce poukazuje na to, že jeho problémy v zaměstnání v minulosti byly zřejmě vyvolány jeho chorobou; nemohl soustavně pracovat, takže nemá z toho důvodu k datu určenému posudkovým lékařem i komisí jako datum vzniku invalidity potřebnou dobu pojištění. Podle subjektivních pocitů udává žalobce jako dobu vzniku invalidity rok 1996. Z uvedeného důvodu žalobce navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení s tím, aby byla znovu posouzena doba vzniku invalidity.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou; napadené rozhodnutí Krajského soudu v Brně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### Z odůvodnění:

V projednávané věci stěžovatel uplatnil důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.; poukázal přitom na to, že správní orgán nezjistil zcela skutečný stav věci, neboť se spokojil s určením invalidity stěžovatele na dobu diagnostikování jeho nemoci a nevzal v úvahu, že nemoc s ohledem na svůj plíživý charakter trvala zřejmě několik let před diagnostikováním. Krajský soud pak rozhodnutí žalované nezrušil, ani dokazováním uvedenou vadu neodstranil.

Kasační stížnost je důvodná.

Krajský soud rozhodl o věci především na základě listinných důkazů, tj. obsahu posudku lékaře OSSZ ve Znojmě, podle něhož je stěžovatel plně invalidní podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., neboť pro dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, podmíněný hebefrenní schizofrenií s dlouhodobým plíživým rozvojem, poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti o více než 66 % (uznáno celkem 70 %). Závěr tohoto posudku odpovídá závěru posudku posudkové komise MPSV ČR v Brně ze dne 20. 8. 2003, jímž byl stěžovatel rovněž uznán plně invalidním s mírou poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti v rozsahu 70 %. Datum vzniku plně invalidity bylo stanoveno pouze s ohledem na diagnostikování choroby při hospitalizaci stěžovatele na den 15. 10. 2001. Přestože posudková komise sama uvádí, že se v případě stěžovatele jedná o dlouholetý plíživý rozvoj nemoci od doby adolescence, krajský soud si od posudkové komise nevyžádal doplnění posudku ohledně plíživého charakteru onemocnění stěžovatele v souvislosti se vznikem invalidity.

Nejvyšší správní soud má za to, že vzhledem k plíživému charakteru stěžo-

vatelova onemocnění nelze vyloučit, že jeho nepříznivý zdravotní stav vznikl již před uvedenou dobou psychologického vyšetření, neboť stěžovatelem udávané zdravotní obtíže v předchozích letech korespondují s jeho námitkami, že z důvodu nemoci nemohl najít vhodné zaměstnání, resp. je soustavně vykonávat. Uvedené pochybnosti ohledně doby vzniku stěžovatelova nepříznivého zdravotního stavu je třeba spolehlivě odstranit tím, že si krajský soud vyžádá doplnění posudku posudkové komise ohledně data vzniku invalidity zejména s ohledem na to, že datum diagnostikování nemoci, resp. hospitalizace související se zdravotními obtížemi touto nemocí vyvolanými, je skutečností nahodilou. Teprve po doplnění dokazování získá krajský soud potřebný skutkový základ pro posouzení podmínky potřebné doby stěžovatelova pojištění pro nárok na plný (či částečný) invalidní důchod.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně podle ustanovení § 110 odst. 1 části první věty před středníkem s. ř. s. a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

(ouč)

## 405

### Daňové řízení: náležitosti rozhodnutí

k § 32 odst. 2 písm. g) a odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

k § 6 odst. 1 zákona č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů

**Otisk úředního razítka s jednobarevným státním znakem na rozhodnutí správce daně nezpůsoboval neplatnost jeho rozhodnutí ani před 5. 10. 2001, kdy nabyl účinnosti zákon č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 9. 2004, čj. 7 Afs 35/2003-67)

**Věc:** JUDr. Ing. Josef H. v P. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o daň z příjmů, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční úřad pro Prahu 4 vydal dne 31. 5. 2000 dodatečný platební výměr na základ daně a daň z příjmů fyzických osob; k žalobcovu odvolání jej částečně změnil platebním výměrem ze dne 12. 9. 2000. I tento platební výměr žalobce napadl odvoláním; to však žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 7. 11. 2001.

Žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 22. 7. 2003. V odůvodnění mj. uvedl, že pokud žalobce až při jednání uplatnil žalobní bod týkající se nedostatku náležitostí razítek na rozhodnutích správních orgánů, učinil tak až po lhůtě stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s. a v § 250b odst. 1 o. s. ř. a soud nebyl oprávněn se jím zabývat (§ 71 odst. 2 a § 75 odst. 2 s. ř. s.). Podle právní úpravy platné v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 6 zákona č. 352/2001 Sb.) se na otisku úředního razítka užívá jednobarevný malý státní znak.

V kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze žalobce dovozoval též neplatnost rozhodnutí Finančního úřadu pro Prahu 4 (dále jen „správce daně“), tedy dodatečného platebního výměru ze dne 31. 5. 2000, a rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2001. Podle § 32 odst. 2 písm. g) daňového řádu musí být na rozhodnutí též otisk úředního razítka se státním znakem. Žalobce poukazuje na čl. 14 Ústavy, zákon č. 3/1993 Sb., zákon č. 68/1990 Sb. a na zákon č. 4/1993 Sb. Razítko se státním znakem na dodatečném platebním výměru postrádá všechny barvy, kromě jednobarevné kontury razítka a barvy papíru, na kterém je otiskováno. Tato rozhodnutí jsou tedy ze

zákona neplatná a soud je z tohoto důvodu měl zrušit. Žalobce proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že námitka o nutnosti barevného provedení otisku státního znaku na razítku nebyla v žalobě uplatněna. I bez ohledu na to je námitka nedůvodná, neboť podle § 32 odst. 2 písm. g) daňového řádu je povinnou náležitostí rozhodnutí otisk úředního razítka se státním znakem. Rozhodnutí tento otisk obsahuje a daňový řád nikde nestanoví, že státní znak uvnitř razítka musí být barevný.

Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost coby nedůvodnou.

### Z odůvodnění:

V bodu 1 kasační stížnosti namítl žalobce neplatnost rozhodnutí daňových orgánů proto, že v otiscích úředních razítek byl státní znak jednobarevný, avšak zákon č. 3/1993 Sb. stanoví, v jakých barvách je malý státní znak vyveden. Malý státní znak na otisku úředního razítka tedy musí být v těch barvách, jak to stanovil zákon č. 3/1993 Sb., protože zákon č. 68/1990 Sb. neumožňuje používání jednobarevného otisku malého státního znaku.

Podle § 32 odst. 2 písm. g) daňového řádu je jednou ze základních náležitostí rozhodnutí v daňovém řízení otisk úředního razítka se státním znakem na takovém rozhodnutí. Podle § 2 odst. 3 zákona

č. 3/1993 Sb., o státních symbolech České republiky, malý státní znak tvoří červený štít, v němž je stříbrný dvouocasý lev ve skoku se zlatou korunou a zlatou zbrojí. Zákon č. 68/1990 Sb., o užívání státního znaku, státní vlajky a ostatních státních symbolů České republiky, platný a účinný v době vydání napadených daňových rozhodnutí, neobsahoval nic o používání jednobarevného otisku úředního razítka s malým státním znakem. Až v ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů, který nabyl účinnosti dnem 5. 10. 2001, je výslovně stanoveno, že otisk úředního razítka s malým státním znakem je jednobarevný.

Především je třeba vzít v úvahu smysl ustanovení daňového řádu o tom, že na rozhodnutí vydaném v daňovém řízení musí být mj. otisk úředního razítka se státním znakem. Smyslem je poskytnout i po formální stránce jistotu, že daňové rozhodnutí skutečně vydal kompetentní státní orgán. Z tohoto hlediska není

rozhodné, že otisk úředního razítka se státním znakem byl jednobarevný; ani žalobce nenamítá, že by rozhodnutí vydal státní orgán, který by k tomu neměl pravomoc. Judikatura Nejvyššího správního soudu vychází z toho, že chybějící náležitosti správního aktu mohou vyvolávat jeho nicotnost (neplatnost) pouze tehdy, jestliže je tento nedostatek natolik intenzivní a zřejmý, že po účastnících dotčeného právního vztahu nelze spravedlivě žádat, aby tento správní vztah respektovali (srov. č. 212/2004 Sb. NSS). Námitka žalobce, že jednobarevný otisk úředního razítka se státním znakem způsobuje neplatnost rozhodnutí, není tedy důvodná.

(...)

Městský soud v Praze rozhodl ve věci v souladu se zákonem a kasační stížnost není důvodná. Nejvyšší správní soud ji proto podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

(ach)

## 406

### **Přestupky: ochrana před alkoholismem a jinými toxikomaniemi**

k § 30 odst. 1 písm. i) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákonů č. 67/1993 Sb., č. 112/1998 Sb. a č. 62/2002 Sb.

**Přestupek podle ustanovení § 30 odst. 1 písm. i) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je z hlediska výše sankce postaven na roveň přestupku podle písmene ch) citovaného ustanovení. Zákonodárce tak zjevně vycházel z důvodného předpokladu, že u osob, které se odmítají podrobit lékařskému vyšetření podle ustanovení § 30 odst. 1 písm. i) tohoto zákona, je s největší pravděpodobností splněna skutková podstata podle písmene h) nebo ch) citovaného ustanovení, a zároveň se tyto osoby dopouštějí procesně závadného jednání, neboť svým neodůvodněným odmítnutím podrobit se příslušnému vyšetření zabraňují správnímu orgánu, aby spáchání přestupku podle písmene h) nebo ch) postavil důkazně najisto.**



(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2004, čj. 2 As 35/2004-53)

**Věc:** Trinh Dinh N. v Ch. proti Krajskému úřadu Ústeckého kraje o pokutu za odmítnutí podrobit se lékařské zkoušce při řízení motorového vozidla, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím Okresního úřadu v Chomutově ze dne 22. 11. 2002 byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 30 odst. 1 písm. i) bodu 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Z rozhodnutí vyplynulo, že dne 12. 9. 2002 v 00.15 hodin zastavila Policie ČR osobní automobil řízený žalobcem; u žalobce byl při orientační dechové zkoušce zjištěn alkohol v krvi, přičemž alkohol byl v dechu i cítit. Následně žalobce odmítl lékařský odběr krve a poté i odběr moči; v protokolu o podání vysvětlení z téhož dne přitom uvedl, že alkohol nepožil a odběru krve se odmítl podrobit proto, že má nízký tlak. Správní orgán uložil žalobci za toto jednání podle ustanovení § 30 odst. 2 téhož zákona pokutu ve výši 13 500 Kč a také zákaz řízení motorových vozidel na dobu 20 měsíců. Výši sankce stanovil správní orgán prvního stupně s přihlédnutím k tomu, že žalobce závažným způsobem porušil pravidla provozu na pozemních komunikacích. Protože žalobce měl již dva záznamy o řízení pod vlivem alkoholu, bylo správnímu orgánu zřejmé, že nemá dostatek kázně potřebné pro provoz na pozemních komunikacích.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž namítal, že alkohol před jízdou nepožil a že se nepodrobil zkoušce krve ze strachu z hrozby infekce, neboť prodělal žloutenku; Krajský úřad Ústeckého kraje však odvolání dne 3. 3. 2003 zamítl. Jak v odůvodnění poznamenal, nebylo rozhodné, zda žalobce ve skutečnosti alkohol požil či nikoliv, neboť nebyl postihován za to, že by ři-

dil pod vlivem alkoholu, ale za zmaření úředního zjišťování toho, zda tomu tak opravdu bylo. Při stanovení výše sankce přitom bylo přihlédnuto k tomu, že se stěžovatel dopustil přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniami opakovaně.

Rozhodnutí odvolacího správního orgánu pak žalobce napadl žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Žalovanému vytkl to, že odkázal na záznamy o žalobcových předchozích přestupcích spočívajících v řízení pod vlivem alkoholu, ač se žalobce dopustil přestupku podle § 30 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích poprvé. Konstatoval též, že podle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích lze přihlížet pouze k tomu, zda byl pachatel přestupku postižen pro „týž skutek“, čímž se žalovaný také neřídil. Krajský soud žalobu zamítl s tím, že se žalobce dopustil tohoto jednání v minulosti již dvakrát, jakkoliv byl v té době postihován podle jiné, tehdy platné právní úpravy. Toto jednání shledal i krajský soud zvláště závažným, společensky nebezpečným a nepřijatelným, a proto akceptoval uložení sankce v horní hranici zákonné sazby.

V kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu žalobce (dále „stěžovatel“) uvedl, že napadené rozhodnutí žalovaného je věcně nesprávné, neboť stěžovatel se přestupku, za nějž byl sankcionován, sice dopustil, nikoli však opakovaně, ale poprvé, a uložení pokuty i zákazu řízení při horní hranici sazby je tak nepřiměřené a vykračující z obecných limitů pro ukládání sankcí

za tento přestupek. Fakt, že se přestupku nedopustil opakovaně, dokazuje stěžovatel tím, že se u něj nejedná o recidivu „speciální“, ale pouze obecnou, neboť se sice před deseti lety a poté znovu v roce 1998 dopustil přestupku, nikoli však toho, jenž je vymezen ustanovením § 30 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích, za nějž je postihován nyní.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že ve věci bylo namísto uložit sankci v horní hranici sazby, neboť stěžovatelovo chování vykazovalo velkou společenskou nebezpečnost. Nebezpečnost chování spočívajícího v odmítnutí podrobit se lékařské zkoušce, jež by vyvrátila podezření na přítomnost alkoholu v krvi během řízení motorového vozidla, si uvědomil i zákonodárce, neboť toto jednání podřadil pod skutkovou podstatu přestupků na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi. Stěžovatelovo jednání je právem postaveno naroveň samotnému řízení motorového vozidla pod vlivem alkoholu, ba je ještě závažnější, neboť je zde postihován řidič, který řídí s největší pravděpodobností pod vlivem alkoholu, a zároveň se snaží bez závažných příčin tuto skutečnost zakrýt.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

### Z odůvodnění:

Stěžovatel nepopírá, že se dopustil přestupku podle ustanovení § 30 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích. V kasační stížnosti tak v podstatě toliko polemizuje se závěrem správních orgánů,

že je v daném přestupkovém jednání recidivistou, a napadá z toho plynoucí úsudek, že mu měla být uložena sankce v horní hranici příslušné zákonné sazby. Nejvyšší správní soud se proto v projednávané věci zabýval tím, zda správní řízení, v němž byla uložena pokuta při horní hranici sazby, proběhlo v souladu se zákonem (resp. zda krajský soud tuto otázku správně přezkoumal).

Aplikované ustanovení § 30 odst. 1 písm. i) bodu 2 zákona o přestupcích dopadá na případy, kdy se osoba odmítne při výkonu činnosti, při níž by mohla ohrozit život nebo zdraví lidí anebo poškodit majetek (tedy například při řízení motorového vozidla), podrobit lékařskému vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněna alkoholem, v případě, že dechová zkouška na tuto látku byla pozitivní. Za toto jednání je podle odst. 2 téhož ustanovení možno uložit pokutu do 15 000 Kč a zákaz činnosti do dvou let. Sankci uloženou stěžovateli je proto skutečně nutno pokládat za sankci uloženou v horní hranici této sazby.

Žalovaný v rozhodnutí uvedl, že při stanovení výše sankce přihlédl správní orgán I. stupně k tomu, že se stěžovatel dopustil přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi opakovaně. Stěžovatel naopak namítá, že jej nelze považovat za „recidivistu“, respektive že se v jeho případě nejedná o „speciální recidivu“, ale o „recidivu obecnou“. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích nezná pojem „recidiva“ v jakékoliv podobě, bylo nejprve třeba zjistit, zda a jakým způsobem mohl správní orgán I. stupně – jednal-li v souladu s článkem 2 odst. 3 Ústavy v mezích a způsoby, které stanoví zákon – přihlédnout k faktu, že stěžovatel již dvakrát řídil motorové vozidlo pod vlivem alkoholu a byl za to potrestán.

Při ukládání sankcí za přestupky se správní orgán má řídit ustanovením § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, podle nějž se při určení druhu sankce a její výměry přihlédne „k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele, zda a jakým způsobem byl pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení“. Z těch aspektů, které postihující orgán může na základě citovaného taxativního výčtu brát při určování výše postihu v úvahu, lze předchozí spáchání obdobného přestupku podřadit „přihlédnutí k osobě pachatele“, jakkoliv se stěžovatel domnívá, že k jeho předchozím problémům s alkoholem bylo přihlíženo z titulu obsaženého ve spojení „zda a jakým způsobem byl pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení“. Tato úvaha je však dána nepochopením vymezení této později uvedené okolnosti, jež nemá sloužit jako okolnost přitěžující, nýbrž jako okolnost zmírňující sankci v přestupkovém řízení tak, že trestající orgán přihlédne k tomu, že pachatel přestupku byl již dříve postižen za týž skutek (nikoli za předchozí spáchání skutku téže skutkové podstaty) jinou formou – formou disciplinárního řízení – a byl tedy již zčásti nebo zcela potrestán jiným způsobem (viz např. Z. Červený, V. Šlauf: Přestupkové právo. 10. vydání. Linde 2003, str. 32 – 33). Přihlížení k předchozím stěžovatelovým přestupkům bylo tedy ve smyslu předmětného ustanovení nesporně a jedinečně přihlížením „k jeho osobě“. Z takto obecného vymezení plyne, že správní orgán přihlédne k osobě pachatele jako celku; nemusí se proto omezovat toliko na zjišťování toho, zda se pachatel v minulosti dopustil zcela identického přestupku, ale může vzít v úvahu i okolnost, zda se pachatel dopustil přestupků pouze

obdobných. Stěžovatelova dichotomie uváděná v kasační stížnosti, rozlišující mezi „speciální recidivou“ a „obecnou recidivou“, tak není pohledem přestupkového řízení nijak opřena o text zákona a ani Nejvyšší správní soud k ní nemůže přihlížet.

Domnívá-li se stěžovatel, že při stanovení výše sankce lze přihlížet pouze k tomu, zda byl již dříve postihován za zcela identický přestupek, je taková úvaha nesprávná i srovnáním s požadavky, jež na recidivu klade trestní řízení. Ani v tomto řízení totiž není recidiva jako přitěžující okolnost omezena pouze na spáchání zcela identického trestného činu, nýbrž jako přitěžující okolnost slouží v souladu s ustanovením § 41 zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona, předchozí spáchání širší taxativně vymezené množiny zvláště závažných úmyslných trestných činů. Pokud tedy v případě trestního řízení přihlíží trestní soud ke spáchání nejen identického, ale i jiného širěji taxativně vymezeného trestného činu, domnívá se Nejvyšší správní soud, že nelze na přestupkové řízení v tomto směru klást vyšší procesní nároky než na řízení trestní a omezovat úvahu správního orgánu pouze na přihlédnutí k předchozímu spáchání totožného přestupku. Úsudek správního orgánu o tom, zda a v jaké míře má být dříve spáchaný přestupek či přestupky promítnuty coby přitěžující okolnost do výše a tíživosti sankce ukládané za přestupek nyní postihovaný, tak není omezen na pouhou shodnost těchto přestupků, ale je dán úvahou správního orgánu o intenzitě jejich vzájemné souvislosti a o tom, nakolik se předchozí spáchaný přestupek promítl do „osobnosti pachatele“ ve smyslu § 12 odst. 1 zákona o přestupcích. Z toho samozřejmě nelze na druhé straně vyvodit, že by správní orgán mohl

chápat jako přitěžující okolnost jakýkoli jiný přestupek či dokonce jakékoli jiné jednání pachatele, bez ohledu na vztah tohoto jednání k přestupku nyní postihovanému, jakkoli by pouhý jazykový výklad této části § 12 odst. 1 zákona o přestupcích otvíral k takovému závěru cestu; takový přístup by mohl být až libovůlí správního orgánu, k níž se Nejvyšší správní soud dostatečně vyjádřil již ve svém rozsudku ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. 2 Azs 8/2004 (nepublikováno), kde k omezení volnosti úvah správního orgánu v mezích správního uvážení uvedl: „Míra volnosti této jeho reakce je pak omezena pouze zákazem libovůle, vyplývajícím pro orgány veřejné moci z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu.“

V případě nyní posuzovaném je ovšem nesporné, že přestupek, za nějž byl stěžovatel postihnut v nyní zkoumaném případě, a přestupky, za něž byl postihován v letech 1992 a 1998, mají těsnou souvislost a jejich spáchání vypovídá dostatečně o tom, že stěžovatelův vztah k řízení motorových vozidel pod vlivem alkoholu je nanejvýš problematický a že tyto problémy nejsou ojedinělé. Není přitom - vzhledem k tomu, že se nejedná o postih za zcela identickou skutkovou podstatu - vůbec rozhodné, že současná úprava přestupku podle § 30 odst. 1 písm. i) bodu 2 zákona o přestupcích byla zakotvena až novelou tohoto zákona pod č. 62/2002 Sb., účinnou od 1. 4. 2002, takže za předchozí přestupky v dopravě - vymezené navíc mírně odlišnými skutkovými podstatami - byl stěžovatel postihován podle jiné zákonné úpravy.

Soud rovněž akceptuje právní názor žalovaného v tom směru, že jednání podle § 30 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích je ještě závažnější a společensky ne-

bezpečnější než jednání podle písm. h) téhož ustanovení dopadající i na řízení motorového vozidla pod vlivem alkoholu. Tuto skutečnost ostatně zákonodárce reflektoval i ve vyšší sazbě postihu za jednání podle zmíněného písm. i). Nad tento rámec soud dodává, že přestupek podle písm. i) citovaného ustanovení je z hlediska výše sankce postaven naroveně přestupku podle písm. ch), podle něhož se přestupku dopustí ten, kdo ve stavu vylučujícím způsobilost, který si přivodil požitím alkoholického nápoje nebo užitím jiné návykové látky, vykonává činnost uvedenou v písm. g). Je tak zřejmé, že zákonodárce vycházel z důvodného předpokladu, že u osob, které se odmítají podrobit lékařskému vyšetření podle ustanovení § 30 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích, je s největší pravděpodobností splněna skutková podstata podle písmene h) nebo ch) citovaného zákona, a zároveň se tyto osoby dopouštějí procesně závadného jednání, neboť svým neodůvodněným odmítnutím podrobit se příslušnému vyšetření zabraňují správnímu orgánu, aby spáchání přestupku podle písmene h) nebo ch) postavil důkazně najisto.

Lze tedy uzavřít, že potrestání stěžovatele v horní hranici sazby stanovené u daného přestupku bylo plně zdůvodněno tím, že jej jeho osobnost (a pravděpodobně i pohnutky k odepření podrobit se lékařskému vyšetření) kvalifikuje na řidiče majícího závažné problémy s „alkoholem za volantem“, ať už se tyto problémy projevují prokázaným řízením pod vlivem alkoholu v předchozích letech nebo odpiráním spolupráce při zjišťování, zda se stěžovatel tohoto přestupku nedopustil znovu.

Nejvyšší správní soud proto v projednávaném případě neshledal, že by byla

předmětná ustanovení zákona o přestupcích aplikována způsobem, který by bylo možno označit za nesprávné posouzení právní otázky soudem, jež stěžovatel namítá v kasační stížnosti.

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

(ček)

## 407

### Řízení před soudem: zpětvzetí žaloby

k § 37 odst. 4 a § 47 písm. a) soudního řádu správního

**Jestliže žalobkyně ve svém podání výslovně uvedla, že žalobu proti rozhodnutí správního orgánu bere zpět, soud za splnění podmínek § 37 odst. 4 s. ř. s. řízení dle § 47 písm. a) s. ř. s. zastaví. Napadne-li poté žalobkyně toto rozhodnutí kasační stížností, ve které toliko namítá, že zpětvzetí žaloby učinila z důvodu zamítnutí její žádosti o ustanovení zástupce, je taková kasační stížnost nedůvodná.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2003, čj. 3 Ads 36/2003-54)

**Věc:** Radomíra S. v O. proti České správě sociálního zabezpečení o částečný invalidní důchod, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalovaná dne 27. 5. 2002 zamítla žádost žalobkyně o částečný invalidní důchod pro nesplnění podmínek ustanovení § 43 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Žalobkyně v opravném prostředku proti tomuto rozhodnutí namítla, že její zdravotní stav je dlouhodobě nepříznivý, a částečný invalidní důchod jí tedy náleží.

Podáním ze dne 12. 12. 2002 žalobkyně vzala opravný prostředek zpět. Krajský soud v Ostravě proto řízení dne 13. 1. 2003 podle § 47 písm. a) s. ř. s. zastavil.

Usnesení krajského soudu napadla žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížností, v níž uplatnila důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V zastavení řízení stěžovatelka spatřovala nezákonný postup soudu. Žalobu totiž vzala zpět poté, co jí soud neustanovil zástupce z řad advokátů; tímto postupem

soudu jí byla odepřena právní pomoc. Stěžovatelka uvedla, že její zdravotní stav je neustále velmi špatný, a proto bude navrhovat přezkoumání svého zdravotního stavu nestranným znaleckým posudkem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě a kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 s. ř. s.

#### Z odůvodnění:

Stěžovatelka uvádí jako důvod kasační stížnosti § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle kterého lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Podle ustanovení § 47 písm. a) s. ř. s. soud řízení usnesením zastaví, vzal-li

navrhovatel svůj návrh zpět; šlo-li však o společný návrh více osob, vezme předseda senátu toliko zpětvzetí návrhu jedním z navrhovatelů usnesením na vědomí.

Stěžovatelka ve svém podání doručeném krajskému soudu dne 12. 12. 2002 výslovně uvedla, že bere zpět opravný prostředek proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 5. 2002 a že podává novou žádost o plný invalidní důchod, neboť došlo ke zhoršení jejího zdravotního stavu. Za takové situace neměl Krajský soud v Ostravě jinou možnost než řízení o opravném prostředku (žalobě) zastavit.

K námitce stěžovatelky, že k nezákonnému postupu soudu došlo rovněž proto, že již dříve žádala krajský soud o přidělení zástupce k ochraně svých práv, avšak soud usnesením její žádost zamítl, stěžovatelka z důvodu neposkytnutí právní pomoci vzala svoji žalobu zpět a právě v této skutečnosti spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí soudu, uvádí Nejvyšší správní soud, že

uvedená námitka již nemůže být ve vztahu k projednávané věci relevantní.

Krajský soud v Ostravě zamítl usnesením ze dne 4. 11. 2002 žádost stěžovatelky o ustanovení zástupce z řad advokátů; své rozhodnutí řádně zdůvodnil. Současně stěžovatelku poučil o možnosti podat proti zamítavému usnesení odvolání; této možnosti však stěžovatelka nevyužila.

Podle ustanovení § 5 s. ř. s. platí, že nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon.

Není tedy možné poté, co stěžovatelka nevyužila možnosti podat odvolání proti usnesení o zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce pro řízení o žalobě, aby se nyní, ve spojení s kasační stížností, takového opravného prostředku domáhala.

(ani)

## 408

### Řízení před soudem: podjatost

k § 8 odst. 1, 5 a § 103 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního

**Po vydání rozhodnutí, proti němuž není přípustná kasační stížnost, již ve správním soudnictví nelze rozhodovat o vyloučení soudců z projednání a rozhodování této věci; soudní řád správní totiž vyjma důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. neupravuje způsob, jakým by bylo možno postupovat v případě zjištění důvodu vyloučení soudce až po vydání takového rozhodnutí.**

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2004, čj. Nao 23/2004-55)

**Věc:** František O. v J. proti Ministerstvu financí o ochranu proti nečinnosti, o námitce podjatosti soudkyně Nejvyššího správního soudu.

Žalobce v podání doručeném Městskému soudu v Praze dne 9. 7. 2004 uplatnil námitku podjatosti proti soudkyni Nejvyššího správního soudu JUDr. Ludmile V., kterou formuloval tak, že jmenovaná soudkyně – autorka usnesení ze dne 31. 5. 2004, jímž bylo rozhodnuto o námitce podjatosti soudce Městského soudu v Praze JUDr. Jaroslava H. (poznámka soudu: v tomto usnesení Nejvyššího správního soudu se konstatuje, že JUDr. Jaroslav H. není vyloučen z projednávání a rozhodování ve věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 7 Ca 260/2003) – byla při rozhodování podjatá, neboť sama chránila podjatost soudce JUDr. Jaroslava H., který zase chrání provinění žalovaného Ministerstva financí. Důvod spočívá podle žalobcova názoru ve zkorumpovanosti veškeré státní moci.

Věc byla dne 29. 7. 2003 předložena k rozhodnutí o námitce podjatosti Nejvyššímu správnímu soudu. Soudkyně JUDr. Ludmila V. sdělila, že nemá žádný vztah k účastníkům řízení, k právní věci ani k JUDr. Jaroslavu H., jehož zná pouze z úřední (rozhodovací) činnosti.

Nejvyšší správní soud odmítl žalobcův návrh na vyloučení soudkyně JUDr. Ludmily V. podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

### **Z odůvodnění:**

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. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Důvodem k vyloučení

soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.

Podle ustanovení § 8 odst. 5 s. ř. s. může účastník řízení nebo osoba zúčastněná na řízení namítnout podjatost soudce, soudní osoby, tlumočnicka nebo znalce do jednoho týdne ode dne, kdy se o podjatosti dozvěděl; zjistí-li důvod při jednání, musí ji uplatnit při tomto jednání. K později uplatněným námitkám se nepřihlíží.

Rozhodnutí o tom, zda je soudce vyloučen z projednávání a rozhodování určité právní věci, je rozhodnutím procesním. Vznesená námitka podjatosti způsobuje, že v řízení o věci samé nesmí soudce, proti němuž byla námitka podjatosti vznesena, činit žádné další úkony, vyjma úkonů neodkladných. Rozhodnutí o tom, zda je soudce vyloučen, musí – má-li mít smysl – předcházet rozhodnutí o věci samé, a jestliže bylo rozhodnuto, že soudce je vyloučen, určí místo něho předseda soudu jiného soudce nebo věc přikáže jinému senátu. Podmínkou, za níž může soud rozhodnout o tom, zda je soudce vyloučen z projednávání a rozhodování určité věci podle § 8 odst. 5 s. ř. s., proto je, aby o věci samé nebylo ještě rozhodnuto. Zákon sice tuto podmínku výslovně nestanoví, ale lze ji dovodit ze skutečnosti, že je-li vznesena námitka podjatosti, je soudce povinen vyčkat s rozhodnutím ve věci až do rozhodnutí o této námitce. Rozhodnout o námitce podjatosti dodatečně – tedy až po projednání a rozhodnutí věci vyslovit, že soudce, jenž se projednání a rozhodnutí věci účastnil, je vyloučen, resp. byl vyloučen – zákon samostatně zpětně neumožňuje. Soudní řád správní neobsahuje postup, jímž by mohly být

odstraněny jakékoliv vady řízení předcházejícího vydání rozhodnutí o námitce podjatosti. Ve správním soudnictví je možné po vydání rozhodnutí namítat, že ve věci rozhodoval vyloučený soudce, toliko u těch rozhodnutí, u nichž soudní řád správní připouští mimořádný opravný prostředek – kasační stížnost; v takovém případě by bylo možné skutečnost, že ve věci rozhodoval vyloučený soudce, uplatnit jako důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Proti rozhodnutí o námitce podjatosti však kasační stížnost přípustná není.

Na základě shora uvedeného Nejvyšší správní soud odmítl žalobcův návrh na vyloučení soudkyně JUDr. Ludmily V. podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d)

s. ř. s., neboť dospěl k závěru, že existence rozhodnutí o námitce podjatosti soudce JUDr. Jaroslava H. je neodstranitelnou překážkou tomu, aby Nejvyšší správní soud mohl rozhodnout o návrhu na vyloučení soudkyně JUDr. Ludmily V. z projednání a rozhodnutí o námitce podjatosti soudce JUDr. Jaroslava H. Soud nad rámec projednávané věci poznamenává, že žalobcem blíže nespécifikovaný odkaz na zkorumpovanost veškeré státní moci není způsobilým důvodem pro rozhodnutí o vyloučení konkrétního soudce z projednávání a rozhodování věci. Vždy je třeba uvést konkrétní důvod, ze kterého žalobce čerpá přesvědčení o podjatosti soudce.

(ouč)

## 409

### Azyl: rozhodování o překážkách vycestování

k § 16 odst. 1 písm. g), § 28 a § 91 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.

**I. Rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení azylu jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, nelze považovat za rozhodnutí o neudělení azylu ve smyslu § 28 tohoto zákona. Za takové lze považovat pouze rozhodnutí, kterým Ministerstvo vnitra rozhodne o neudělení azylu pro nesplnění podmínek uvedených v ustanovení § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 téhož zákona po věcném posouzení důvodů tvrzených žadatelem o azyl.**

**II. Rozhodne-li Ministerstvo vnitra o zamítnutí žádosti o udělení azylu jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, nečiní již výrok o neexistenci překážek vycestování ve smyslu ustanovení § 91 citovaného zákona.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2004, čj. 2 Azs 147/2004-41)*

**Věc:** Nataliya L. (Ukrajina) proti Ministerstvu vnitra o azyl, o kasační stížnosti žalobkyně.



Rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 10. 2003 byla zamítnuta žádost žalobkyně (dále „stěžovatelka“) o udělení azylu jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl Krajský soud v Ostravě svým rozsudkem ze dne 24. 2. 2004. Ze správního spisu soud zjistil, že stěžovatelka označila za jediný důvod své žádosti o udělení azylu obavy z bývalého manžela a potřebu legalizovat pobyt v České republice; ztotožnil se tedy se žalovaným v hodnocení důvodu, pro nějž byla stěžovatelčina žádost zamítnuta, neboť dokazování provedené ve správním řízení jednoznačně svědčí o tom, že stěžovatelka neopustila Ukrajinu z důvodu pronásledování za uplatňování politických práv a svobod nebo pro odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství nebo politického přesvědčení.

V kasační stížnosti proti tomuto rozsudku stěžovatelka mj. vytýká soudu postup, jímž se vypořádal s tvrzením žalovaného o neexistenci překážek vycestování. Krajský soud podle ní zcela přehlíží, že stěžovatelka nepovažuje svůj návrat do země původu vzhledem k chybějící ochraně ze strany policie za bezpečný, neboť jí na Ukrajině hrozí nebezpečí mučení, nelidského nebo ponižujícího zacházení. Stěžovatelka se obává, že v případě zjištění ukrajinských státních orgánů, že v České republice požádala o azyl, bude podrobena perzekuci, resp. administrativní šikaně ze strany milice a dalších státních orgánů. Domnívá se proto, že splňuje zákonné podmínky pro přiznání překážek vycestování podle § 91 zákona č. 325/1999 Sb., kterými se žalovaný ani krajský soud v odůvodnění svých rozhodnutí vůbec nezabývali.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných kasační stížností, vycházejí z právního stavu platného v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

### Z odůvodnění:

Stěžovatelka namítá, že splňuje zákonné podmínky pro přiznání překážek vycestování podle § 91 zákona č. 325/1999 Sb., kterými se žalovaný ani krajský soud ve svých rozhodnutích vůbec nezabývali. Nejvyšší správní soud v této věci ze správního spisu zjistil, že rozhodnutí žalovaného obsahuje pouze výrok o tom, že se žádost o udělení azylu zamítá jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb.

Výrok o existenci, resp. neexistenci překážek vycestování ve správním rozhodnutí obsažen není a touto otázkou se žalovaný nezabýval ani v odůvodnění svého rozhodnutí. Takový postup je však v souladu s dikcí zákona č. 325/1999 Sb. Z ustanovení jeho § 28 totiž vyplývá, že Ministerstvo vnitra v rozhodnutí uvede, zda se na cizince vztahuje překážka vycestování podle § 91 téhož zákona tehdy, pokud bude rozhodnuto o neudělení nebo odnětí azylu. V daném případě byla stěžovatelčina žádost zamítnuta podle § 16 odst. 1 písm. g) cit. zákona jako zjevně nedůvodná; takové rozhodnutí přitom nelze považovat za rozhodnutí o odnětí azylu (neboť stěžovatelce nebyl azyl, který by jí mohl být odňat, udělen), avšak ani za rozhodnutí o neudělení azylu. Za rozhodnutí o neudělení azylu totiž lze považovat pouze rozhodnutí, kterým Ministerstvo vnitra rozhodne o neudělení azylu pro nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 cit.

zákona po věcném posouzení důvodů tvrzených žadatelem o azyl. V případech, kdy je vydáváno rozhodnutí o zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné, správní orgán o udělení azylu nerozhoduje, tj. nezabývá se věcně důvody žádosti o azyl tvrzenými žadatelem, a to právě proto, že žadatel o azyl v takovém případě ani neuvádí důvody, které by mohly být po svém ověření podřazeny pod důvod, pro nějž lze azyl podle § 12 zákona č. 325/1999 Sb. udělit. Ostatně Nejvyšší správní soud i ve svých předcházejících rozhodnutích opakovaně uváděl, že v případě, kdy Ministerstvo vnitra rozhodne o zamítnutí žádosti o udělení azylu jako zjevně nedůvodné, je výrok

o neexistenci překážek vycestování ve smyslu § 91 cit. zákona výrokem nadbytečným. Z tohoto důvodu neshledal Nejvyšší správní soud v postupu žalovaného v daném případě žádné pochybení a ani krajskému soudu nelze vyčítat, že se otázkou existence překážek vycestování ve svém rozsudku věcně nezabýval. (...)

Nejvyšší správní soud s poukazem na výše uvedené tedy jako krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného bylo v souladu s § 16 odst. 1 písm. g) cit. zákona, nezjistil naplnění důvodů kasační stížnosti, a proto kasační stížnost dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

(aš)

## 410

### Starobní důchod: splnění podmínky výchovy dítěte

k § 32 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

**Předpoklad „osobní péče o dítě“ pro splnění podmínky výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod znamená soustavnou a aktivní osobní péči ženy o dítě ve věku do dosažení zletilosti alespoň po dobu deseti, resp. pěti roků. Tato podmínka není naplněna, pokud soud svěřil dítě do péče otce, který za tuto péči nese odpovědnost, dítě pobývalo u otce, a žena (matka) a dítě byly tak od sebe odděleny, a to i když žena (matka) dítě navštěvovala, projevovala o něj zájem, přispívala na jeho výživu otci, a podílela se tedy na výchově dítěte.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 3 Ads 37/2003-49)

**Věc:** Věra L. v J. proti České správě sociálního zabezpečení o starobní důchod, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím žalované ze dne 7. 11. 2002 byl žalobkyni odňat starobní důchod, neboť žalobkyně dosáhne důchodového věku až ke dni 2. 3. 2006. Při určení důchodového věku žalobkyně vyšla žalovaná z toho, že žalobkyně vychovala dvě děti. Třetí dítě, syn Vítězslav narozený dne 19. 2. 1991, byl od 1. 7. 2000 svěřen do výchovy otce, přičemž osobní

péče žalobkyně o syna fakticky skončila dnem 30. 6. 2000. Tuto skutečnost žalobkyně ve své žádosti o starobní důchod neuvedla, a proto jí žalovaná přiznala důchod již od 1. 1. 2002. Žalovaná tedy současně rozhodla o povinnosti žalobkyně vrátit přeplatek na důchodu ve výši 51 385 Kč.

Žalobkyně se u Krajského soudu v Českých Budějovicích domáhala zrušení rozhodnutí žalované; namítala, že o syna Vítězslava pečovala osobně od jeho narození až do 24. 10. 2001, kdy byla v důsledku neúnosných podmínek, vytvářených jejím manželem, donucena odstěhovat se z domku, ve kterém do té doby všichni žili.

Krajský soud v Českých Budějovicích dne 28. 4. 2003 žalobu zamítl. Po důkladném dokazování (zejm. opatrovníckým spisem, výsledkem otce nezletilého a dalšími listinami) soud ohledně sporné skutečnosti, tj. dne faktického ukončení osobní péče o syna Vítězslava, uzavřel tak, že žalobkyně o syna přestala osobně pečovat dne 30. 6. 2000.

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích napadla žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížností. Namítala nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], zejména otázky obsahu termínu „výchova dítěte“ či „osobní péče“. Skutečnost, že opatrovnícký soud za určitých okolností musí rozhodnout o tom, že se dítě „právně“ svěřuje do péče jednoho z rodičů, nemůže automaticky znamenat, že výchova dítěte druhým z rodičů končí. Stěžovatelka rovněž uvedla, že opatrovnícký i rozvodový spis obsahují řadu účelových tvrzení, která byla výsledkem sporu o syna.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Rozhodování soudu o kasační stížnosti je ovládáno principem kasace; soud tedy provádí jen důkazy nezbytné k tomu, aby mohl rozhodnout. V rámci své pře-

zkumné činnosti sleduje, jak soud, který ve věci rozhodoval, zhodnotil důkazy, jak se vypořádal s tvrzením žalobce a důkazy navrženými či předloženými, zda okruh skutečností, které v řízení měly být zjišťovány, byl zjištěn v postačujícím rozsahu, zda se tak stalo s použitím zákonných důkazních prostředků a způsobem, který neodporuje procesnímu předpisu, a zda skutkový stav, který byl zjištěn, má oporu v provedených důkazech.

Stěžovatelka uvádí jako důvod kasační stížnosti § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle toho ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Za onu spornou či nesprávně posouzenou právní otázku soudem v předcházejícím řízení označila stěžovatelka výklad obsahu pojmu „výchova dítěte“ či „osobní péče“; odpověď na tuto otázku je nutno znát pro stanovení důchodového věku stěžovatelky.

Nárok na starobní důchod vznikne pojištěnci za předpokladu splnění dvou základních podmínek, kterými jsou potřebná doba pojištění a dosažení stanoveného věku. Před dosažením důchodového věku má pojištěnec nárok na starobní důchod teprve 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. Podle ustanovení § 32 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění činí důchodový věk u žen, které vychovaly tři nebo čtyři děti, 54 let, a u žen, které vychovaly dvě děti, 55 let. Podle odstavce 2 téhož ustanovení se důchodový věk u pojištěnců, kteří dosáhnou

věkových hranic shora citovaných v období od 1. 1. 1996 do 31. 12. 2006, stanoví tak, že ke kalendářnímu měsíci, ve kterém pojištěnec dosáhl této hranice, se přičítají u žen čtyři kalendářní měsíce za každý i započatý kalendářní rok z doby po 31. 12. 1995 do dne dosažení věkových hranic uvedených v § 31 odst. 1 citovaného zákona.

Podle ustanovení § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění je podmínka výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod splněna, jestliže žena osobně pečuje nebo pečovala o dítě ve věku do dosažení zletilosti alespoň po dobu deseti roků. Pokud se však žena ujala výchovy dítěte po dosažení osmého roku jeho věku, je podmínka výchovy dítěte splněna, jestliže žena osobně pečuje nebo pečovala o dítě ve věku do dosažení zletilosti aspoň po dobu pěti roků; to však neplatí, pokud žena před dosažením zletilosti dítěte přestala o dítě pečovat.

Zákon o důchodovém pojištění pro splnění podmínky výchovy dítěte pro uznání nároku ženy na starobní důchod požaduje „osobní péči“ matky, tedy takovou, na níž se matka osobně, aktivně, průběžně podílí. Je zřejmé, že pokud matka dítě navštěvuje, projevuje o něj zájem, přispívá na jeho výživu otci, kterému bylo nezletilé dítě svěřeno do vý-

chovy, podílí se na výchově dítěte. Podle zákona o rodině jsou především rodiče odpovědní za všestranný duševní a tělesný rozvoj svých dětí a zvláště za jejich řádnou výchovu. Pro přiznání nároku na důchod, resp. uznání „osobní péče o dítě“ pro snížení důchodového věku u žen, však zákon o důchodovém pojištění požaduje soustavnou osobní péči o dítě alespoň po dobu deseti roků; tato podmínka nemohla být naplněna, pokud byl syn soudem svěřen do péče otce, který za jeho péči nesl odpovědnost, syn pobýval u otce a matka a syn byli od sebe odděleni.

Krajský soud se podrobně zabýval jednotlivými důkazními prostředky a řádně zdůvodnil, jaké závěry z jednotlivých důkazů ve spise obsažených dovozuje a proč.

Nová námitka stěžovatelky uplatněná v kasační stížnosti, že tvrzení před okresním soudem i opatrovnickým „soudem“ bylo účelové, je tvrzením, které již Nejvyššímu správnímu soudu nepřisluší hodnotit. Pokud stěžovatelka uvádí, že tvrzení v předchozích řízeních bylo účelové, aby bylo dosaženo kýženého výsledku ve sporu, je namísto otázka, zda se nyní nejedná o stejný úmysl.

(ani)

## 411

### Advokacie: důvody pro zrušení ustanovení advokáta

k § 20 odst. 1 a 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii

**Skutečnost, že advokát nemá sídlo ve stejném okrese jako klient, jemuž byl ustanoven, není důvodem pro zrušení jeho ustanovení podle § 20 odst. 1 a 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii. Tímto důvodem rovněž není pracovní vytíženost, pro niž není advokát schopen poskytnout klientovi kvalitní právní služby.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2004, čj. 7 Azs 174/2004-51)

**Věc:** Prof. Dr. JUDr. Karel E., advokát se sídlem v P., za účasti A) Mykhayla M. (Ukrajina), t. č. Věznice Horní Slavkov, a B) Ministerstva vnitra, v řízení o kasační stížnosti proti usnesení o ustanovení zástupce.

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 27. 4. 2004 ustanovil stěžovatele zástupcem účastníka A) pro řízení o jeho kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 2. 2004.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost a jako důvod jejího podání uvedl, že v seznamu advokátů měl evidované sídlo na adrese S., ulice J. 1628, a z tohoto důvodu mj. došlo k jeho ustanovení zástupcem účastníkovi A), který je t. č. ve věznici v Horním Slavkově. Registrovaný údaj o stěžovatelově sídle však neodpovídá skutečnosti, neboť stěžovatel má již delší dobu sídlo na adrese P., ulice P. 9. Oznámení o této změně zaslal stěžovatel České advokátní komoře (dále jen „ČAK“) dne 14. 5. 2004 a změna zápisu sídla advokáta v registru ČAK má deklaratorní povahu. Stěžovatel také poukázal na to, že je zaměstnancem Západočeské univerzity v P., kde působí jako vedoucí katedry obchodního práva s týdenním úvazkem 42,5 hod. V P. stěžovatel rovněž bydlí. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že není advokátem v S. Pro dokreslení celé situace stěžovatel uvedl, že jej váže povinnost vypracovat návrh rekodifikace občanského zákoníku v termínu, který si vyžaduje každodenní práci. S ohledem k tomu všemu je jasné, že se zastupování účastníka A) objektivně nemůže věnovat tak, jak by bylo třeba. Není s to prosazovat jeho práva, resp. poskytnout mu právní pomoc způsobem zaručeným v čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, což samo implikuje porušení práva účastníka A) na spravedlivý proces. Proto navrhl napadené usnesení

zrušit, věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení a přiznat kasační stížnosti odkladný účinek.

Nejvyšší správní soud přezkoumal v rozsahu a v mezích kasační stížnosti napadené usnesení a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

### Z odůvodnění:

Podle § 29 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, je advokát povinen oznámit ČAK bez odkladu po zahájení výkonu advokacie své sídlo, způsob, jakým vykonává advokacii, jakož i další skutečnosti nezbytné pro vedení seznamu advokátů stanovené stavovským předpisem; advokát je povinen oznámit ČAK bez odkladu i změny těchto skutečností, a to do jednoho týdne poté, co nastaly.

Případy, kdy je advokát povinen a oprávněn požádat o zrušení ustanovení, jsou taxativně uvedeny v § 20 odst. 1, 2 zákona o advokacii. Podle odst. 1 citovaného ustanovení je advokát povinen požádat o zrušení ustanovení, zjistí-li dodatečně skutečnosti uvedené v § 19, a podle odst. 2 citovaného ustanovení je advokát oprávněn požádat o zrušení ustanovení, dojde-li k narušení nezbytné důvěry mezi ním a klientem nebo neposkytuje-li klient potřebnou součinnost.

Krajský soud při ustanovení stěžovatele zástupcem účastníka A) pro řízení o kasační stížnosti vycházel z údajů uvedených v seznamu advokátů ČAK a usnesení o ustanovení také stěžovateli dne 30. 4. 2004 doručil na adresu S., ulice

J. 1628. Teprve následně dne 14. 5. 2004 zaslal stěžovatel ČAK oznámení o změně sídla a současně podal kasační stížnost. Stěžovatelovo tvrzení o tom, že má již delší dobu sídlo v P., ulice P. 9, proto Nejvyšší správní soud hodnotí vzhledem k uvedeným skutečnostem jako účelové.

Pokud stěžovatel spatřuje důvod pro zrušení svého ustanovení v tom, že nemá jako advokát sídlo v S., a dále poukazuje na svou pracovní vytíženost, pro kterou není schopen poskytnout účastníkovi A) kvalitní právní služby, nejedná se

o důvod, pro který musí nebo může být podle § 20 odst. 1, 2 zákona o advokacii zrušeno ustanovení advokáta, neboť se nejedná o skutečnosti uvedené v § 19 citovaného zákona, ani nedošlo k narušení nezbytné důvěry mezi advokátem a klientem, ani se nejedná o případ, kdy klient neposkytuje potřebnou součinnost.

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

(ci)

## 412

### **Řízení před soudem: k předpokladům odmítnutí podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s.**

k § 37 odst. 5 soudního řádu správního

**Odmítnout podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. není možné, pokud výzva k odstranění vad podání nebyla žalobci řádně doručena.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2004, čj. 6 Azs 75/2004-69)*

**Věc:** Zarui I. (Arménská republika) proti Ministerstvu vnitra o azyl, o kasační stížnosti žalobkyně.

Ministerstvo vnitra žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 30. 1. 2003 neudělilo žalobkyni azyl pro nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a zároveň rozhodlo, že se na ni nevztahuje překážka vycestování podle § 91 zákona o azylu.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 23. 10. 2003 odmítl žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení.

V kasační stížnosti uplatnila žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

a namítala nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby. Tvrdila, že v žalobě napadla rozhodnutí žalovaného v rozsahu výroku o neudělení azylu podle § 12 a § 14 zákona o azylu a o nevztážení překážky vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona a že požadovala jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Kromě toho uvedla žalobní body, z nichž bylo patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, a označila důkazy, které navrhovala provést k prokázání svých tvrzení. Stejně tak navrhla, jak má být ve věci rozhodnuto. Žaloba tedy obsahovala jak obecné náležitosti vyplývající z § 71 odst. 1 písm. a) až f)

s. ř. s., tak náležitosti podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. Krajský soud v Brně však dospěl k závěru, že žaloba shora uvedené náležitosti nesplňuje, a proto stěžovatelku vyzval k doplnění jejího podání. Usnesení, které výzvu obsahovalo, však stěžovatelce nebylo doručeno, neboť soud jej zaslal na nesprávnou adresu „ulice J. 9, obec J.“, zatímco stěžovatelka se zdržovala na adrese „ulice J. 19, obec J.“. Ze shora uvedeného stěžovatelka dovozovala rozpor mimo jiné i s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a navrhla, aby napadené usnesení Krajského soudu v Brně bylo pro nezákonnost zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zejména zjistil, že v podání, jímž se stěžovatelka obrátila na soud a v němž požadovala soudní přezkum rozhodnutí žalovaného, je uvedeno, kdo je podatelem (tj. že je jím stěžovatelka), jaké správní rozhodnutí je napadáno (tj. že jde o rozhodnutí žalovaného), v jakém rozsahu je napadáno (tj. že směřuje do části výroku o neudělení azylu z důvodů podle § 12 a § 14 zákona o azylu a do části výroku o neexistenci překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu); stěžovatelka přitom opřela svá tvrzení o nezákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného o námitku porušení § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1, § 33 odst. 2, § 46 a § 47 odst. 6 správního řádu a o porušení § 12 zákona o azylu, a to přinejmenším pro nevztažení překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu. Ohledně skutkových důvodů stěžovatelka odkázala na obsah správního spisu. Pokud jde o petit jejího návrhu, v něm stěžovatelka navrhla, aby napadené rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Toto podání bylo Krajskému soudu v Brně doručeno osobně

dne 11. 3. 2003. Dne 2. 7. 2003 vydal Krajský soud v Brně usnesení, kterým stěžovatelku vyzval k doplnění jejího podání tak, aby bylo zřejmé označení žalobních bodů, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje stěžovatelka napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné a jaké důkazy k prokázání svých tvrzení navrhuje provést. Zásilka obsahující toto usnesení byla odeslána na adresu „ulice J. 9“, přestože soud předchozím dotazem u žalovaného zjistil, že stěžovatelka je hlášena k pobytu na adrese „ulice J. 19“. Zásilka se tak vrátila zpět soudu. Následně bylo dne 23. 10. 2003 vydáno kasační stížností napadené usnesení o odmítnutí stěžovatelčina podání.

Nejvyšší správní soud kasační stížností napadené usnesení zrušil a věc vrátil Krajskému soudu v Brně k dalšímu řízení.

### **Z odůvodnění:**

Krajský soud v Brně odmítl podání, kterým stěžovatelka napadla rozhodnutí žalovaného, s poukazem na neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, který spatřoval v tom, že podání neobsahovalo náležitosti stanovené v § 71 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s. a stěžovatelka své podání k výzvě soudu, která jí byla řádně doručena, nedoplnila. Zatímco Krajský soud v Brně vyšel z fikce doručení usnesení, které obsahovalo výzvu k doplnění stěžovatelčina podání, jež údajně nastala na základě § 46 odst. 4 o. s. ř. dne 18. 7. 2003, Nejvyšší správní soud tento jeho závěr za opodstatněný nepovažuje. Podle § 46 odst. 4 o. s. ř. platí, že nebyli adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, zastížen, ačkoli se v místě doručení zdržuje, písemnost se uloží a adresát se vhodným způsobem

bem vyzve, aby si písemnost vyzvedl. 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. Fikce doručení takové zásilky je tak vázána na skutečnost, že adresát se v místě doručení zdržuje. Není-li z obsahu soudního spisu pochyb, že se stěžovatelka zdržovala na jiné adrese, než na kterou byla tato zásilka doručována, pak má Nejvyšší správní soud logicky za prokázané, že se

na adrese, na kterou jí bylo neúspěšně doručováno, nezdržovala. Fikce doručení zásilky obsahující výzvu k doplnění stěžovatelčina podání podávaná z § 46 odst. 4 s. ř. s. tak nemohla nastat. Je-li přitom podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítnutí podání pro jeho vady vázáno na předchozí výzvu k odstranění takových vad, pak za situace, kdy výzva k jejich odstranění nebyla řádně doručena, nelze podání odmítnout.

(om)

## 413

### Správní řízení: k zásadě součinnosti

k § 3 odst. 2 a § 47 odst. 3 správního řádu

**Z § 3 odst. 2 správního řádu (povinnost součinnosti správních orgánů s účastníky řízení) nelze dovozovat právo účastníka řízení být předem informován o tom, jakými konkrétními úvahami bude správní orgán veden při použití právních předpisů, na základě nichž bude rozhodovat o konkrétní výši pokuty, tj. jaké skutečnosti budou nakonec po skončení dokazování při stanovení výše pokuty přičítány účastníkovi řízení k tíži a v čem budou naopak spatřovány okolnosti polehčující; taková povinnost je správnímu orgánu podle § 47 odst. 3 správního řádu ukládána až v rámci odůvodnění samotného rozhodnutí.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2004, čj. 6 A 96/2002-34)

**Věc:** Společnost s ručením omezeným I. v P. proti Ministerstvu průmyslu a obchodu o pokutu.

Okresní živnostenský úřad v Pardubicích uložil žalobci rozhodnutím ze dne 8. 3. 2002 pokutu ve výši 5000 Kč za porušení § 31 odst. 16 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, k němuž došlo porušením čl. VI bodu 16 zákona č. 356/1999 Sb., kterým se mění živnostenský zákon.

Ministerstvo průmyslu a obchodu žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 3. 5. 2002 zamítlo odvolání žalobce a po-

tvrdilo rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žalobce namítal, že přestože žalovaný při stanovení výše pokuty vzal v neprospěch žalobce fakt, že náprava spočívající v doložení dokladu o vlastnickém nebo jiném právu k objektům nebo místnostem, v nichž je sídlo společnosti, příslušným živnostenským úřadům nebyla provedena a nezákonný stav trvá, nebyla ze strany správního orgánu I. stupně žalobci stanovena lhůta k od-



stranění tohoto stavu včetně poučení, že jeho neodstranění bude mít vliv na výši uložené pokuty. Podle § 3 odst. 2 správního řádu musí správní orgány poskytovat pomoc a poučení, aby účastníci řízení pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu. Tuto újmu však žalobce utrpěl, neboť v právě uvedeném smyslu nebyl poučen. Kromě toho – jak uvádí žalobce – žalovaný v napadeném rozhodnutí nepravdivě uvádí, že důvodem, pro který žalobce navrhoval snížení vyměřené pokuty až o dvě třetiny, bylo doložení požadovaného dokladu ke dni 27. 3. 2002. Skutečným důvodem, pro který žalobce požadoval snížení pokuty, byl tentýž důvod, pro který nyní navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného, tj. porušení § 3 odst. 2 správního řádu. Proto tedy žalobce navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření shledal žalobu nedůvodnou. Pokud jde o žalobcem tvrzené porušení § 3 odst. 2 správního řádu, pak má žalovaný za to, že poučovací povinnost, jak ji uvádí žalobce, žalovaný nemá. Správní řízení bylo s žalobcem zahájeno dne 11. 2. 2002 a od tohoto dne žalobce nepochybně věděl, že porušil zákon a může mu být uložena pokuta. Rozhodnutí v I. stupni bylo vydáno dne 8. 3. 2002, a žalobce tak měl téměř čtyři týdny na to, aby provedl nápravu jemu vytýkaného nedostatku. Žalobce se však k podkladu rozhodnutí nijak nevyjádřil a žádné návrhy neuplatnil.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že správní orgán I. stupně zahájil se žalobcem správní řízení na základě zjištění, že žalobce nesplnil povinnost vyplývající pro něj z pře-

chodných ustanovení čl. VI bodu 16 zákona č. 356/1999 Sb., kterým se mění živnostenský zákon, neboť ve stanovené lhůtě nedoložil doklad o vlastnictví nebo jiném právu k objektům nebo místnostem, v nichž je umístěno jeho sídlo. Dne 8. 3. 2002 pak správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 5000 Kč. Při jejím stanovení vzal v neprospěch žalobce fakt, že náprava spočívající v doložení dokladu o vlastnickém nebo jiném právu k objektům nebo místnostem, v nichž má žalobce sídlo, nebyla provedena a nezákonný stav i nadále trval. Toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 18. 3. 2002 a žalobce proti němu podal odvolání. O něm rozhodl žalovaný dne 3. 5. 2002 napadeným rozhodnutím, v němž k žalobcově tvrzení o porušení poučovací povinnosti v témže smyslu, jak je namítáno i nyní v žalobě, uvedl, že správnímu orgánu nepřísluší upozorňovat na možné uložení pokuty či stanovovat žalobci dodatečný termín pro splnění povinnosti. Pro doložení dokladu byla stanovena zákonná lhůta, v níž žalobce doklad nepředložil.

Nejvyšší správní soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Článek VI bod 16 zákona č. 356/1999 Sb., kterým byl s účinností k 1. 3. 2000 novelizován živnostenský zákon, ukládal podnikateli, který získal živnostenské oprávnění přede dnem účinnosti tohoto zákona, povinnost doložit živnostenskému úřadu do jednoho roku ode dne účinnosti tohoto zákona doklady o vlastnickém nebo jiném právu k objektům nebo místnostem, v nichž je umístěno sídlo. Podle § 31 odst. 16 živnostenského zákona, ve znění účinném v době rozhodování žalovaného (tj. ve znění záko-

na č. 458/2000 Sb.), je podnikatel povinen při provozování živnosti dodržovat povinnosti vyplývající z tohoto zákona a zvláštních právních předpisů. Podle § 65 odst. 1 písm. d) téhož zákona lze uložit pokutu do výše 100 000 Kč podnikateli, který porušuje povinnosti stanovené pro provozování živnosti zvláštními právními předpisy. Ve vztahu k § 65 odst. 1 písm. d) tohoto zákona je přitom povinnost vyplývající z čl. VI bodu 16 zákona č. 356/1999 Sb. třeba považovat za povinnost stanovenou zvláštním právním předpisem, jímž je právě tento zákon, jenž v čl. VI bodu 16 žalobci originálně uložil, aby ve lhůtě tam stanovené doložil živnostenskému úřadu příslušné doklady.

Skutečnost, že žalobce doklady o vlastnickém nebo jiném právu k objektům nebo místnostem, v nichž je umístěno sídlo, živnostenskému úřadu nepředložil, není mezi účastníky sporná. Stejně tak není mezi účastníky řízení sporu o tom, že žalobci byla uložena pokuta v zákonem stanoveném rozmezí. Spor mezi žalobcem a žalovaným se vede o to, zda měl být žalobce před vydáním správního rozhodnutí informován o tom, že neodstranění závadného stavu, pro nějž je řízení vedeno, bude mít vliv na výši uložené pokuty a zda mu k odstranění závadného stavu měla být stanovena lhůta. Žalobce dovozuje povinnost žalovaného v tomto směru z § 3 odst. 2 správního řádu.

Podle § 3 odst. 2 věty druhé správního řádu musí správní orgány poskytovat účastníkům řízení pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu.

Ustanovením § 3 odst. 2 věty druhé správního řádu je kodifikována zásada

součinnosti správního orgánu s účastníkem řízení. Takto široce pojatá zásada je pak dále rozvedena a blíže konkretizována v jednotlivých ustanoveních správního řádu, která přiznávají účastníkům řízení konkrétní procesní práva. Tímto konkrétním právem pak může být například právo účastnit se nařízeného ústního jednání podle § 21 odst. 2 správního řádu, právo nahlížet do spisu podle § 23 správního řádu, právo klást otázky svědkům a znalcům při ústním jednání podle § 33 odst. 1 správního řádu, právo vyjádřit se k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění a právo navrhnout jeho doplnění podle § 33 odst. 2 správního řádu apod. Pokud jde o zásadu povinného poskytnutí pomoci a poučení účastníkům řízení, jejíž porušení namítá účastník řízení, tu je třeba taktéž naplňovat prostřednictvím dodržování konkrétních ustanovení, jež účastníkům řízení přiznávají určitá práva a správním orgánům naopak určité povinnosti. Tato zásada tak nalézá svoji konkretizaci například v povinnosti správního orgánu vyzoomět účastníka řízení o jeho zahájení, nebylo-li řízení zahájeno na účastníkův návrh, jak je podávána z § 18 odst. 2 správního řádu, vyzoomět účastníka řízení o skončení dokazování a o možnosti seznámit se s podkladem rozhodnutí a doplnit návrhy (jak vyplývá z již zmínovaného § 33 odst. 2 správního řádu), poučit účastníka řízení o jeho procesních právech, jak ji lze dovodit například z § 47 odst. 4 správního řádu, a to ve vztahu k možným opravným prostředkům, jimiž lze rozhodnutí správního orgánu napadnout, oznámit správní rozhodnutí účastníkům řízení podle § 51 správního řádu nebo jej za řízení poučit o následcích neposkytnutí spolupráce správnímu orgánu, vyžaduje-li ji správní orgán po účastníku řízení, jak ji lze dovodit například z § 41 odst. 2 správního

řádu. Z žádného ustanovení správního řádu ani jiného předpisu, jenž by se na řízení před žalovaným či před správním orgánem I. stupně aplikoval, však nelze dovodit účastníkovu právo, podle něhož by v probíhajícím řízení měl být předem informován o tom, jakými konkrétními úvahami bude správní orgán veden při použití právních předpisů, na základě kterých bude rozhodovat o konkrétní výši pokuty, tj. jaké skutečnosti bude nakonec po skončení dokazování pro stanovení výše pokuty přičítat účastníkovi řízení k tíži a v čem bude naopak spatřovat okolnosti polehčující. Taková povinnost je správnímu orgánu podle § 47 odst. 3 správního řádu ukládána až pro odůvodnění samotného rozhodnutí. Zpravení účastníka řízení o tom, jakými zjištěnými skutečnostmi a z jakého důvodu bude v rozhodnutí determinováno správní uvážení rozhodujícího orgánu o výši sankce, která bude účastníkovi řízení udělena, nelze zaměňovat s právem účastníka řízení být obeznámen s předmětem řízení a s tím, co je mu ve skutečnosti správním orgánem vytýkáno, z pohledu jakého právního předpisu je jednání účastníka řízení zkoumáno a ja-

ké podklady budou správnímu orgánu sloužit pro rozhodnutí ve věci. Vymežili tedy správní orgán zřetelně již v úkonu, jímž se žalobcem zahajoval správní řízení, pro jaké jednání je řízení vedeno, tj. jakého deliktu se žalobce dopustil a jakým konkrétním jednáním k tomu dle správního orgánu došlo, dal-li žalobci možnost seznámit se se všemi zjištěnými podklady, o něž bylo následně rozhodnutí správního orgánu opřeno, a ponechal-li úvahy v tom směru, jaké konkrétní skutečnosti budou rozhodné pro stanovení výše pokuty v zákonem stanoveném rámci, až pro samotné rozhodnutí, jímž správní řízení končil a jímž pokutu udělil, pak dostal svým povinností, jež mu předepisuje správní řád. Zohlednil-li pak za shora uvedené situace správní orgán při úvahách o výši pokuty skutečnost, že žalobce neodstranil závadný stav, pro něž bylo řízení vedeno, ani v jeho průběhu, nebylo jakéhokoli důvodu tuto jeho úvahu vázat na předchozí výzvu učiněnou žalobci, aby závadný stav odstranil. Nejvyšší správní soud tedy žalobcově námitce nepřisvědčuje.

(om)

## 414

### Služební poměr: stanovení průměrného hrubého měsíčního platu

k § 143 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění zákona č. 155/2000 Sb.  
k § 17 odst. 1 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělku, ve znění zákona č. 74/1994 Sb. (v textu též „zákon o mzdě“)

**Do hrubé mzdy zúčtované k výplatě v rozhodném období (§ 17 odst. 1 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělku) pro účely výpočtu průměrného hrubého měsíčního platu, z něž se stanoví výše výsluhových náležitostí – výsluhového příspěvku a odchodného podle § 143 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění účinném k 27. 6. 2002, nutno zahrnout i plat za přesčas a příplatek za přesčas zúčtované k výplatě v takovém rozhodném období, a to i v případě,**

**že služba nad stanovenou týdenní dobu služby byla vykonána v jiných měsících, než které tvoří rozhodné období.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2004, čj. 6 A 60/2002-52)*

**Věc:** Josef J. v P. proti Ministerstvu obrany o odchodné a výsluhový příspěvek.

Vojenský úřad sociálního zabezpečení rozhodnutím ze dne 20. 2. 2002 přiznal žalobci odchodné ve výši 224 850 Kč a dalším rozhodnutím z téhož dne mu přiznal výsluhový příspěvek ve výši 19 878 Kč měsíčně.

Ministerstvo obrany žalobou napadenými rozhodnutími ze dne 28. 3. 2002 odvolání žalobce zamítl a obě rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobce v opravném prostředku (nyní žalobě) především nesouhlasil s tím, aby při výpočtu jeho průměrného měsíčního hrubého platu rozhodného pro výši výsluhových náležitostí byly vyloučeny částky platu za přesčas a příplatku za přesčas ve výši 18 645 Kč, které mu byly zúčtovány k výplatě v rozhodném období (žalobce vychází z názoru, že průměrný měsíční hrubý plat měl být zjišťován z částky 141 849 Kč, a nikoliv z částky 123 204 Kč, jak to učinil žalovaný; žalobce přitom nepolemizuje s tím, že správní orgán vyloučil z výpočtu částku 1000 Kč, kázeňskou odměnu, která byla zúčtována k výplatě v srpnu 2001). Své tvrzení žalobce opírá o § 17 odst. 1 zákona o mzdě, který stanoví, že průměrný výdělek pro pracovní právní účely zjišťuje zaměstnavatel z hrubé mzdy zúčtované zaměstnanci k výplatě v rozhodném období a z doby odpracované v rozhodném období. Žalovaný však hrubou zúčtovanou mzdu nahradil tzv. započítanou částkou, která je nižší o plat za práci přesčas a o příplatky za přesčasy zúčtované v rozhodném období 3. čtvrtletí, které náležely žalobci za

práci přesčas vykonanou v jiném období (měsíce únor, duben a červen 2001).

Žalovaný ve svém vyjádření především uvedl, že výplatní pásky nejsou z časového pohledu zpracovány tak, aby bylo zcela zřejmé, které peněžní náležitosti patří do reálně vypláceného měsíce a které jsou vypláceny za předchozí měsíce (mnohdy mimo rozhodné období). Sporné částky žalovaný považuje za takové, které nespádají do rozhodného období; jde o peněžní náležitosti, které nesplňují podmínku, že jsou z doby odpracované v rozhodném období.

Žalobce replikoval tak, že zákon o mzdě v § 17 odst. 1 nehovoří o peněžních částkách za reálně vyplácený měsíc, ale o hrubé mzdě zúčtované k výplatě v rozhodném období. Postup, kterým žalovaný rozhodoval o tom, která částka patří do rozhodného období, považuje žalobce za nesprávný. Je podle něj zřejmé, že sporné částky byly žalobci zúčtovány k výplatě v rozhodném období. Není rozhodující, že tyto částky nepřipadají na práci přesčas vykonanou v tomto rozhodném období.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobcův služební poměr skončil 30. 11. 2001 podle § 18 písm. a) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. Žádost o odchodné a výsluhový příspěvek podal žalobce 8. 9. 2001. Vojenský úřad sociálního zabezpečení jako správní orgán I. stupně vydal dne 17. 12. 2001 rozhodnutí o přiznání odchodného a výsluhového příspěvku, která byla k žalobcovu odvo-

lání ze dne 4. 1. 2001 rozhodnutím Ministerstva obrany ze dne 22. 1. 2002 zrušena a věc byla vrácena k novému rozhodnutí. Důvodem pro zrušení bylo pochybení při výpočtu průměrného hrubého měsíčního platu. Správní orgán I. stupně nato vydal dne 20. 2. 2002 dvě rozhodnutí, jimiž přiznal žalobci jednak výsluhový příspěvek, a to od 1. 12. 2001 v částce 19 878 Kč měsíčně, a dále odchodné v částce 224 850 Kč. Pro tyto nároky byla žalobci započtena doba služby v délce 26 let 4 měsíce 16 dnů, tj. 26 ukončených let služby, a pro jejich výši byl užit průměrný měsíční hrubý plat podle § 143 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, v částce 37 475 Kč. Přitom šlo o průměrný měsíční hrubý plat za kalendářní čtvrtletí, které předcházelo zániku služebního poměru, jenž byl výhodnější než takový plat za kalendářní rok, který předcházel zániku služebního poměru (ten činil dle odůvodnění rozhodnutí 31 000 Kč). Proti oběma těmto rozhodnutím podal žalobce odvolání; v odvolání ze dne 28. 2. 2002 vypočetl průměrný měsíční hrubý příjem, z něž měl správní orgán vycházet, na částku 43 148 Kč, odchodné na částku 258 888 Kč a výsluhový příspěvek s valorizací na 22 885 Kč. O odvolání rozhodoval žalovaný dne 28. 3. 2002; jde o rozhodnutí napadená žalobou.

Nejvyšší správní soud zrušil napadená rozhodnutí Ministerstva obrany pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

### **Z odůvodnění:**

Relevantními právními předpisy upravujícími posuzovanou věc jsou zákony č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výděl-

ku, a č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. soud vyšel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (tj. v březnu 2002).

Ustanovení § 131 až § 143 zákona č. 221/1999 Sb. upravuje výsluhové náležitosti, mezi něž se řadí odchodné a výsluhový příspěvek. Výše výsluhového příspěvku i odchodného se odvozuje od průměrného měsíčního hrubého platu (§ 132 odst. 2, § 133, § 140 cit. zákona). Podle § 143 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb. je průměrným měsíčním hrubým platem průměrný měsíční plat stanovený podle zvláštních právních předpisů (poznámka pod čarou č. 30 odkazuje na § 17 zákona o mzdě).

Ustanovení § 17 odst. 1 zákona o mzdě stanoví, že průměrný výdělek pro pracovní právní účely zjišťuje zaměstnavatel z hrubé mzdy zúčtované zaměstnanci k výplatě v rozhodném období a z doby odpracované v rozhodném období. Rozhodným obdobím je předchozí kalendářní čtvrtletí (§ 17 odst. 2). Průměrný výdělek se zjišťuje jako průměrný hodinový výdělek, popřípadě jako průměrný denní (směnový) výdělek. Pokud se podle pracovní právních předpisů vychází z průměrného měsíčního výdělku, průměrný výdělek zjištěný podle předchozí věty se přepočte na jeden měsíc podle průměrného počtu pracovních hodin (dnů) připadajících v roce na jeden měsíc (§ 17 odst. 5 zákona o mzdě).

Podle § 66 až § 68 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, se vojákovi poskytuje plat podle zvláštních právních předpisů, přičemž hovořili-li tyto předpisy o výkonu práce, rozumí se tím doba

služby. Podle § 25 odst. 1 cit. zákona činí základní týdenní doba služby 42,5 hodiny. Podle § 29 platí, že vyžaduje-li to důležitý zájem služby, je voják povinen konat službu nad základní týdenní dobu služby (za podmínky, že k tomu vydal rozkaz nebo s tím souhlasil jeho nadřízený).

Předpisem upravujícím poskytování platu vojákovi je výše citovaný zákon č. 143/1992 Sb.; podle § 10 odst. 1 tohoto zákona přísluší zaměstnanci (za něhož je považován i příslušník ozbrojených sil ve služebním poměru) za hodinu práce přesčas část platového tarifu, osobního a zvláštního příplatku připadajícího na jednu hodinu práce a příplatek v odstupňované výši 25 %, popř. 50 % průměrného hodinového výdělku, pokud se zaměstnavatel a zaměstnanec nedohodli na poskytnutí náhradního volna místo platu za práci přesčas. Neposkytne-li zaměstnavatel zaměstnanci náhradní volno v době tří po sobě jdoucích kalendářních měsíců po výkonu práce přesčas nebo v jinak dohodnuté době, přísluší zaměstnanci výše definovaný plat a příplatek.

V posuzovaném případě (podle sdělení Vojenského finančního úřadu z 8. 8. 2001) žalobce vykonal nad základní týdenní dobu služby v měsíci červnu 2001 37 hodin služby, za kterou mu náleželo 4396 Kč jako plat a 3271 Kč jako příplatek; tento plat a příplatek mu byly zúčtovány k výplatě v srpnu 2001. V měsíci únoru 2001 takto vykonal 43 hodin, za něž mu náleželo jako plat 5043 Kč a jako příplatek 4090 Kč; v dubnu 2001 vykonal 9 hodin nad základní týdenní dobu služby, za něž mu náleželo 1049 Kč (plat) a 796 Kč (příplatek) – sdělení Vojenského finančního úřadu ze dne 30. 7. 2001. Plat a příplatek za tyto doby služby

vykonané v únoru a dubnu byly žalobci zúčtovány k výplatě v červenci 2001. Rozhodným obdobím pro zjištění průměrného hrubého měsíčního platu bylo 3. čtvrtletí 2001, tedy měsíce červenec, srpen a září 2001. Podle soudu předložených výplatních pásek bylo v červenci žalobci zúčtováno k výplatě 41 379 Kč, v srpnu 46 003 Kč a v září 38 242 Kč. Žalovaný vyloučil z výpočtu průměrného měsíčního hrubého platu částky náležející žalobci za práci vykonanou nad základní týdenní dobu služby zúčtované mu k výplatě v měsících červenci a srpnu 2001 a náležející za službu vykonanou v únoru, dubnu a červnu 2001 v celkové částce 18 645 Kč (5043 + 4090 za únor 2001, 1049 + 796 za duben 2001, 4396 + 3271 za červen 2001).

Průměrný výdělek se podle výše citovaných pracovněprávních předpisů zjišťuje z hrubé mzdy zúčtované v rozhodném období a z doby odpracované v rozhodném období. Vychází se tak z předpokladu, že náleží-li mzda (plat) za vykonanou práci, měla by tato mzda (plat) a doba odpracovaná v rozhodném období být ve vzájemné korelaci. Každé vychýlení z této rovnováhy v jedné z těchto veličin vede ke zkreslení průměrného výdělku, který pak neodráží zcela reálně situaci v daném čtvrtletí. Projednávaný případ ukazuje, že takové nerovnováhy mohou nastávat poměrně často; na některé zákonodárce již pamtaval (§ 17 zákona o mzdě obsahuje ve znění účinném v současné době odst. 9, dříve odst. 8, jenž pamatuje na případy, kdy je v rozhodném období zúčtována k výplatě mzda, která je poskytována za delší období), na některé, jak ukazuje projednávaný případ, by měl pomyslet rovněž. Bez výslovného pokynu zákonodárce se totiž nemůže ani správní orgán, ani soud odchýlit od jinak naprosto

jasného znění zákona. Soud by tak za výjimečných okolností učinit mohl, pokud by to vyžadoval ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku (srov. náleží Ústavního soudu publikovaný pod č. 63/1997 Sb.). Soud ovšem k takovému postupu v projednávané věci neshledal dostatek důvodů. Je totiž nemyslitelné, aby žalovaný s poukazem na to, že žalobce nevykonal dobu služby v rozhodném období, vyloučil hrubý plat, jenž mu za tuto dobu náležel, z výpočtu. V tomto ohledu dává soud za pravdu žalobci, totiž že pokyn § 17 odst. 1 zákona o mzdě, pokud stanoví, že průměrný výdělek se zjišťuje z hrubé mzdy zúčtované k výplatě v rozhodném období, je kogentní a nepřipouštějící pochyby o svém výkladu. Pokud byly tedy v rozhodném období žalobci zúčtovány i částky, které měly být zúčtovány a vyplaceny dříve, jde patrně o pochybení na straně zaměstnavatele (služebního orgánu), leč pro stanovení veličin pro výpočet průměrného výdělku nemůže být tato skutečnost k žalobcově újmě (pokud neexistovala jiná dohoda o poskytnutí náhradního volna, měl být plat a příplatek za „práci přesčas“ vykonanou v únoru 2001 zúčtován k výplatě nejpozději v květnu 2001 – viz výše cit. § 10 zákona č. 143/1992 Sb.). Ostatní částky náležející za „práci přesčas“ vykonanou v dubnu a červnu již byly zúčtovány včas (v červenci a srpnu 2001); je tedy přímým důsledkem právní úpravy odměňování práce přesčas, že může docházet k časovému posunu zúčtování této mzdy (platu), a tedy i výplaty. Soud proto nemá žádné pochyby o tom, že takto zúčtované částky je nutno do výpočtu zahrnout.

O čem soud obsáhle zvažoval, to je druhá strana pomyslné mince tohoto výpočtu, totiž zda zákon (§ 17 odst. 1 zákona o mzdě) umožňuje korigovat vychýlení takto zjištěného průměrného výdělku (tj. v případě hodinového výdělku zjišťovaného z počtu hodin odpracovaných v rozhodném období) přičtením hodin odpracovaných v jiných rozhodných obdobích odpovídajících zúčtované mzdě (platu) k hodinám odpracovaným v rozhodném období. Na takto položenou otázku si soud odpověděl záporně, neboť i zde zákon hovoří jasnou řečí: průměrný výdělek se zjišťuje z doby odpracované v rozhodném období. Nerovnováha, která tak při stanovení průměrného výdělku vzniká (ve prospěch zaměstnance, v tomto případě i žalobce), obecně má příčinu v důsledku úpravy umožňující „posun“ v zúčtování mzdy (platu) o několik měsíců, v některých případech pak i v chybném postupu zaměstnavatele. V posuzované věci sehrály svou roli oba faktory, ani jeden však nemůže jít k tíži žalobcově.

O tom, že zákonodárce si byl vědom důsledků této právní úpravy, svědčí novelizace zákona č. 221/1999 Sb., přijatá zákonem č. 254/2002 Sb. s účinností od 28. 6. 2002, která jednak změnila rozhodné období pro výpočet průměrného měsíčního hrubého platu ze čtvrtletí na kalendářní rok před zánikem služebního poměru, jednak (§ 143 odst. 4) z výpočtu některé součásti odměňování vyloučila – například i „doplatky platů vyúčtovaných za období předcházející rozhodnému období“ – písm. d) (zde ponechává soud stranou ne zcela jasnou dikci tohoto ustanovení, které ostatně není pro posouzení věci relevantní, i když se zdá, že zákonodárce myslel na případy obdobné právě projednávané věci). Zákonodárce však pochopil, že při stanovení krátkého rozhodného ob-

dobí nemůže vyloučit výkyvy, které je možno objektivizovat právě a pouze jen stanovením delšího rozhodného období, což i učinil. V posuzované věci však soud vychází z právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného, kdy tato úprava ještě účinná nebyla. Proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozsudku. Žalovaný porušil zá-

kon, pokud nezapočetl při výpočtu průměrného hrubého měsíčního platu pro stanovení výsluhových náležitostí hrubou mzdu (plat) zúčtovanou k výplatě v rozhodném období, a to včetně platu a příplatků takto zúčtovaných náležitých za výkon služby přesčas v jiném rozhodném období.

(om)

## 415

### Služební poměr: soudní pravomoc

k § 106 odst. 1 písm. d) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (v textu též „zákon o služebním poměru“)

**Propuštění příslušníka Policie České republiky ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, je rozhodnutím, jímž se autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech vyplývajících z právního poměru veřejnoprávního; účastníku tohoto vztahu se soudní ochrana poskytne ve správním soudnictví (§ 2, § 65 s. ř. s.).**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, čj. 6 As 29/2003-97)

**Prejudikatura:** Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 95/1995, rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 16 Co 304/95, zveřejněné v Právních rozhledech č. 12/1995, s. 498, Soudní judikatura z oblasti občanského, obchodního a pracovního práva č. 162/1998.

**Věc:** Vítězslav K. v B. proti řediteli Policie České republiky správy Jihomoravského kraje o propuštění ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky, o kasační stížnosti žalobce.

Ředitel Policie České republiky Okresního ředitelství Břeclav rozhodl dne 8. 6. 2000 o propuštění žalobce ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru.

Ředitel Policie České republiky správy Jihomoravského kraje žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 12. 9. 2000 odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Krajský soud v Brně správní žalobu usnesením ze dne 5. 2. 2003 odmítl. Své usnesení odůvodnil tak, že žalobce se domáhal přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci, neboť žalovaný rozhodl jako orgán moci výkonné o propuštění žalobce ze služebního poměru, tedy o právní věci, která vyplývá z pracovních vztahů; proto soud poučil žalobce o možnosti podat žalobu podle § 246 o. s. ř. k okresnímu soudu.



Žalobce (dále „stěžovatel“ v kasační stížnosti uplatňoval důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby, neboť se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl o právech a povinnostech vyplývajících ze zvláštního zákona upravujícího služební vztah příslušníka Policie České republiky. Nelze proto postupovat podle páté části občanského soudního řádu, ve znění účinném k 1. 1. 2003, která dopadá na případy, kdy správní orgán rozhodl v právní věci, jež vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných nebo obchodních vztahů; služební vztahy pod toto vymezení podle stěžovatele zahrnout nelze. Pro tento vztah lze užít zákoníku práce pouze ve vymezených případech výslovně v zákoně uvedených, a nejde tedy o pracovněprávní, nýbrž o služebněprávní vztah. Stěžovatel proto žádal zrušení napadeného usnesení a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

### **Z odůvodnění:**

Otázkou, o které musel Nejvyšší správní soud uvážit, je povaha služebního poměru příslušníka Policie České republiky z hlediska dualismu práva; jde o úvahu, která je nezbytná pro právní závěr o tom, zda krajský soud postupoval v intencích zákonné úpravy platné v oboru přezkumu správních rozhodnutí od 1. 1. 2003, nebo zda svým rozhodnutím zákon porušil.

Podle § 244 a násl. o. s. ř., ve znění zákona č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, může být věc, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů (§ 7 odst. 1 o. s. ř.), která byla rozhodnuta správním orgánem, projednána na návrh v občanském soudním řízení, nabylo-li takové rozhodnutí správního orgánu právní moci. Účastníky tohoto řízení jsou žalobce a ti, kdo byli účastníky řízení před správním orgánem (§ 250a o. s. ř., ve znění zákona č. 151/2002 Sb.). Soud není vázán skutkovým stavem, jak byl zjištěn správním orgánem (§ 250e o. s. ř., ve znění zákona č. 151/2002 Sb.), a dospěje-li k závěru, že o sporu nebo o jiné právní věci má být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, rozhodne ve věci samé (§ 250j o. s. ř., ve znění zákona č. 151/2002 Sb.). Náleží-li věc do věcné příslušnosti soudu, který rozhoduje věci správního soudnictví, soud řízení zastaví (§ 104b o. s. ř., ve znění zákona č. 151/2002 Sb.)

Podle § 2 s. ř. s. poskytují soudy ve správním soudnictví ochranu veřejným subjektivním právům; § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. stanoví, že soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy správním orgánem [blíže specifikovaným v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.). Soud ve správním soudnictví zruší napadené rozhodnutí správního orgánu, je-li žaloba důvodná, a vrátí věc žalovanému k dalšímu řízení. Nepřípustná je ve správním soudnictví žaloba proti rozhodnutí [§ 46 odst. 2, § 68 písm. b) s. ř. s.], kterým správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pra-

vomoci v soukromoprávní věci; takovou žalobu podle § 46 odst. 2 s. ř. s. soud odmítne.

Kompetenční spory o pravomoc, jejichž stranami jsou soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví, řeší zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

Podle § 130 s. ř. s. se řízení o žalobách zahájena podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002, dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního; jde-li však o řízení ve věcech, o nichž má jednat soud v občanském soudním řízení, soud postupuje podle § 68 písm. b) s. ř. s. Ustanovení § 46 odst. 2 až 4 se užití obdobně.

Z citovaných ustanovení obou procesních předpisů je zřejmé, že reforma správního soudnictví provedená k 1. 1. 2003 znamená renesanci dualismu práva, totiž jeho dělení na právo soukromé a právo veřejné. Správní soudy (specializované senáty krajských soudů a Nejvyšší správní soud) se staly soudy práva veřejného tím, že jim zákon (srov. výše cit. § 2 s. ř. s.) svěřil poskytování ochrany veřejným subjektivním právům v procesu upraveném samostatným zákonem – soudním řádem správním. Rozhodování ve věcech soukromoprávních (které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů), o nichž podle zákona rozhodly jiné orgány než soudy, nyní náleží rovněž soudům, které přitom postupují podle části páté občanského soudního řádu.

Za stěžejní důvody, pro které ve věcech práva soukromého zákonodár-

ce zvolil řešení spočívající v návratu k rozhodování soudu v pořadu práva, lze označit požadavek vlastní každému právnímu státu a vyplývající též z článku 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, totiž aby spory o právo mezi osobami sobě navzájem nepodřízenými a vzájemně na roveň postavenými projednal a rozhodl spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě nezávislý a nestranný soud zřízený zákonem. Tento soud je povolán k rozhodnutí o občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění. Pojem „občanskoprávního závazku“ a jeho výklad Evropským soudem pro lidská práva musí mít tedy podpůrný význam pro závěry o tom, zda požadavek „rozhodnout o právu“, tedy procesem v našem právním prostředí upraveným v části páté občanského soudního řádu od 1. 1. 2003, lze vztáhnout i na řízení o propuštění příslušníka Policie České republiky ze služebního poměru.

Učinit správné a logicky odůvodněné závěry v projednávané věci však vyžaduje obrátit pozornost i k právní úpravě účinné k 31. 12. 2002. Jak bylo vyloženo výše, zavedl náš právní řád od 1. 1. 2003 potřebu rozlišovat, které právní vztahy jsou svou povahou veřejnoprávní a které soukromoprávní. *In concreto* je úlohou soudu rozhodnout, zda právní vztah příslušníka Policie České republiky, zvláště pak jeho propuštění ze služebního poměru za stanovených okolností, nese znaky poměru soukromoprávního či veřejnoprávního. Především je třeba vytyčit, které případy mají být nově rozhodovány podle části páté občanského soudního řádu, tj. zda jde bez dalšího o věci práva soukromého, nebo zda přichází v úvahu, aby šlo například o věci v širokém slova smyslu „pracovní“ bez

ohledu na to, jaký je jejich charakter (soukromoprávní či veřejnoprávní).

Soud předesílá, že si je vědom rozdílné dílce obou procesních předpisů, neboť občanský soudní řád v § 244 hovoří o věcech vyplývajících z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů s odkazem na § 7 odst. 1, zatímco soudní řád správní v § 46 odst. 2 a § 68 písm. b) používá výraz „soukromoprávní věc“. Ač vyjádřeno různě, jde o totéž: podle § 244 a násl. o. s. ř. (tedy podle části páté) má být po 1. 1. 2003 rozhodováno ve věcech „soukromoprávních“. Svědčí tomu odkaz na § 7 odst. 1 o. s. ř., jenž tradičně upravuje pravomoc soudů ve věcech soukromého práva (občanskoprávní, pracovní, rodinné a obchodní vztahy), nerozhodovaly-li o nich podle zákona jiné orgány. Nově koncipovaný druhý odstavce ustanovení § 7 o. s. ř. pak stanoví, že právě tyto věci (uvedené v odstavci 1), o nichž podle zákona rozhodly jiné orgány než soudy, projednávají soudy v občanském soudním řízení za podmínek uvedených v části páté občanského soudního řádu.

Důvodová zpráva k zákonu č. 151/2002 Sb. (tisk 1081 ve 3. volebním období) výslovně uváděla na str. 22, že nová část pátá občanského soudního řádu upravuje řízení ve věcech, v nichž správní orgán rozhodl o věcech soukromého práva. Poslední argument na podporu výše uvedeného prvního dílčího závěru soudu vyplývá ze systematiky ustanovení § 7 o. s. ř. před novelizací provedenou zákonem č. 151/2002 Sb. Pravomoc soudů byla v odst. 1 vymezena jako pravomoc ve věcech soukromoprávních (občanskoprávní, pracovní, rodinné a obchodní vztahy); tzv. jiné věci (tedy jiné než soukromoprávní) soudy projednávaly a rozhodovaly podle odstavce 2, stano-

vil-li tak zákon. Ustanovení § 7 odst. 2 tedy bylo základem pro pravomoc soudů přezkoumávat rozhodnutí správních orgánů, tj. rozhodnutí orgánů veřejné správy o právech a povinnostech v oblasti veřejné správy (§ 244 o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002). Pokud správní orgány rozhodly ve věcech soukromoprávních v definici § 7 odst. 1 o. s. ř. v souladu se zákonem jim svěřenou pravomocí před 1. 1. 2003, část pátá občanského soudního řádu se na takové případy nevztahovala, a pokud zákon nezakládal pravomoc soudu i v takových případech věc projednat a rozhodnout, nebyla pravomoc soudu v těchto věcech dána (soud abstrahuje od § 8 o. s. ř., který obsahuje tzv. dělenou pravomoc, o níž v projednávaném případě zjevně nejde).

Na druhou stranu existovala skupina věcí, které byly nahlíženy jako věci veřejnoprávní zejména proto, že o nich rozhoduje správní orgán, a nikoliv soud (například vklad práva do katastru nemovitosti), ač šlo svou povahou o věci soukromoprávní. Mohlo se jednat například o některé případy tzv. opravných prostředků podle části páté hlavy třetí občanského soudního řádu, ve znění k 31. 12. 2002, v nichž zákony zakládaly výslovně pravomoc soudu rozhodovat o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních orgánů, přičemž mohlo jít svou povahou o věci soukromoprávní, tedy mohlo jít i o případy, kdy nebylo rozhodováno o právech a povinnostech v oblasti veřejné správy. Podle přechodného ustanovení čl. XXV zákona č. 151/2002 Sb. lze od 1. 1. 2003 ve věcech uvedených v „novém“ § 244 o. s. ř., v nichž doposud zákon svěřuje rozhodování soudu o opravných prostředcích, podat žalobu podle nové části páté občanského soudního řádu.

Po roce 1990 došlo ke značnému úbytku pravomocí správních orgánů rozhodovat soukromoprávní věci. Příkladem budiž zrušení pravomocí státních notářství a hospodářské arbitráže. Některé případy však zůstaly zachovány a v jiných případech byla taková působnost jiných orgánů i nově konstruována (například zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, zákon č. 458/2000 Sb., energetický zákon). V posledně uvedených případech pak zákonodárce vytvořil specifické způsoby rozhodování soudu, které byly předmětem právně teoretických rozborů, neboť nebylo zcela zřejmé, jakými úmysly byl zákonodárce veden – nejspíše však šlo o předobraz nynější části páté občanského soudního řádu.

Soud proto uzavírá první z položených otázek tak, že podle části páté občanského soudního řádu, ve znění platném k 1. 1. 2003, soudy pojednávají a rozhodují věci, které jsou definovány v ustanovení § 7 odst. 1 o. s. ř., o nichž rozhodly podle zákona jiné orgány než soudy. Z hlediska úprav účinných k 31. 12. 2002 půjde tedy o věci občanskoprávní, pracovní, rodinné a obchodní, o kterých podle zákona mohly před 1. 1. 2003 rozhodovat jiné orgány než soudy, a další soudní pravomoc v nich vůbec nebyla založena, nebo může jít o tytéž věci, v nichž však zákon zakládal pravomoc soudu rozhodovat o opravných prostředcích proti rozhodnutím jiných orgánů než soudů, popřípadě o věci, v nichž zákony odkazovaly účastníky k pořadu práva poté, co ve věci rozhodl jiný orgán než soud.

Nakonec však je třeba připustit, že může jít též o věci, které byly doposud nahlíženy jako věci práva veřejného, zejména proto, že byly rozhodovány správ-

ními orgány, do 31. 12. 2002 jim byla poskytována ochrana zejména podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu (cestou rozhodování o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů v oblasti veřejné správy) a po 1. 1. 2003 procházejí doktrinálním přehodnocením. Svou roli zde sehrává i výše zmínovaný čl. 6 odst. 1 Úmluvy, který pod pojem „civilní práva a závazky“ zahrnuje ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva i věci, které jsou obvykle v našem pojetí chápány jako veřejnoprávní.

Pokud by krajský soud usuzoval správně a odkázal po právu stěžovatele na řízení podle části páté občanského soudního řádu, ve znění platném k 1. 1. 2003, muselo by se jednat o některý z výše uvedených případů.

Charakter služebního poměru příslušníka Policie České republiky tak, jak byl v době rozhodování služebních funkcionářů v projednávané věci upraven zákonem o služebním poměru příslušníků, byl v období do 31. 12. 2002 předmětem judikatorní činnosti obecných soudů i soudu ústavního. Bylo konstantně judikováno, že věci vyplývající ze služebního poměru příslušníků Policie České republiky upraveného výše citovaným zákonem nejsou věcmi pracovními a nelze je ani pro jejich povahu považovat za věci soukromoprávní. Služební poměr byl charakterizován jako institut veřejného práva, byl považován za právní poměr státně zaměstnanecký. Důvody byly spatřovány v tom, že vzniká mocenským aktem služebního funkcionáře a po celou dobu svého průběhu se výrazně odlišuje od poměru pracovního, který je naopak typickým poměrem soukromoprávním, jehož účastníci mají rovné postavení. To se projevuje v právní úpravě služební

kázně, možnosti ukládat kázeňské odměny a tresty, omezené možnosti propouštění, úpravě služebního volna, nárocích na dovolenou, zvláštních nárocích při skončení služebního poměru a také zvláštních ustanoveních o řízení před služebními funkcionáři.

Právní povaha služebního poměru příslušníka Policie České republiky musí postihnout zvláštní povahu „zaměstnavatele“ jako primárního nositele veřejné moci, potřebu pevného začlenění policisty do organismu veřejné moci a účast na jejím výkonu, ba dokonce – při výkonu státní správy – i tvorbu vůle státu. Tato potřeba zasahuje tak daleko, že tu nejde o modifikaci soukromoprávního pracovního poměru, ale u některých kategorií veřejných a zvláště státních zaměstnanců o specifický státně zaměstnanecký poměr veřejného práva. Ne každý vztah ke státu má podle stávající úpravy takovýto komplexní charakter. Vodítkem tu může být charakter právní úpravy: je zřejmé, že tam, kde je užití zákoníku práce vůbec nebo z převážné části vyloučeno a úprava služebního poměru má kodexový charakter, půjde o poměr veřejnoprávní. Soudní ochrana práv z veřejnoprávního služebního poměru plynoucích bývá explicitně upravena v jiných procesních formách než u soukromoprávního poměru pracovního a možnost dovolat se práv z takového poměru plynoucích bývá omezena.

Vedeny těmito důvody soudy opakovaně v minulosti (srov. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 58/94, zveřejněné ve Výběru soudních rozhodnutí ve věcech správních pod č. 95/1995, rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 2 Cdon 949/97, zveřejněné v Soudní judikatuře z oblasti občanského, obchodního a pracovního práva pod č. 162/1998, roz-

hodnutí Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 16 Co 304/95, zveřejněné v Právních rozhledech č. 12/1995, s. 498) rozhodovaly, že právní vztahy upravené zákonem č. 186/1992 Sb. nejsou vztahy pracovními tak, jak je má na mysli ustanovení § 7 odst. 1 o. s. ř., nýbrž jedná se o poměr mající typické znaky poměru veřejnoprávního. Z hlediska pravomoci soudů pak byly věci služebních poměrů policistů považovány za „jiné věci“ ve smyslu ustanovení § 7 odst. 2 o. s. ř., tj. soudy nemohly rozhodovat v řízení nalézacím podle části třetí občanského soudního řádu (srov. v této souvislosti i usnesení Nejvyššího soudu ČR z 14. 1. 2003, sp. zn. 21 Cdo 1270/2002); mohly však, pokud to zákon nevyločoval, rozhodnout o zákonnosti rozhodnutí služebního funkcionáře v řízení podle části páté občanského soudního řádu (např. rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 28 Ca 63/93). Tento závěr respektoval i Ústavní soud, jenž ve věci sp. zn. I. ÚS 4/96 dovedl, že soudní přezkum ve věci nároku souvisejícího se skončením služebního poměru příslušníka Policie České republiky je možný, neboť tomu svědčí koncepce správního soudnictví, podle níž se vychází z obecné přípustnosti přezkumu zákonnosti rozhodnutí orgánů veřejné správy, omezeného pouze v taxativně vymezených případech, ačkoliv z dost nejasně vymezených důvodů na druhé straně prohlásil, že služební poměr je speciální formou pracovněprávního vztahu a poukázal na skutečnost, že se v řadě případů na tento vztah použije zákoník práce.

Soud nemá důvodu při vlastním posuzování projednávané věci odchýlit se zásadním způsobem od výše uvedených charakteristik; jestliže ve světle chápání konstantní judikatury přijímané do 31. 12. 2002 byl služební poměr policis-

ty pojmán jako tzv. „jiná věc“ podle § 7 odst. 2 o. s. ř., ve znění k 31. 12. 2002, tedy jako věc veřejnoprávní, o které rozhoduje správní orgán, jehož rozhodnutí je z hlediska zákonnosti přezkoumáváno soudem, mohl být krajský soud ke svému rozhodnutí veden pouze změnou doktrinálního náhledu (ke škodě věci byl krajský soud ve svém odůvodnění více než sporadický).

Soud důvody pro takovou změnu doktrinálního pohledu na služební poměr, zejména však na otázky jeho vzniku a zániku, o které v projednávané věci jde, neshledává. Nelze zastírat, že určitá váhavost může mít své místo u některých typů rozhodnutí činěných v průběhu trvání služebního vztahu. Pokud však jde o jeho vznik, změny a skončení, jde nepochybně o právní vztah veřejného práva. V tomto ohledu platí zdůvodnění obsažená v dřívější judikatuře výše uvedené.

Tento závěr podporují navíc další aspekty: Evropský soud pro lidská práva v několika případech posuzoval, zda se na spory státních zaměstnanců týkajících se kariéry, nábory a ukončení jejich činnosti vztahuje již dříve citovaný čl. 6 odst. 1 Úmluvy, tj. zda takový spor musí být rozhodnut postupem vyžadovaným pro „civilní práva a závazky“. Za klíčové se v tomto ohledu považuje rozhodnutí ve věci Pellegrin proti Francii (z 8. 12. 1999). Evropský soud pro lidská práva rozhodl, že „z pole působnosti čl. 6 odst. 1 unikají spory veřejných zaměstnanců, jejichž zaměstnání je charakterizováno specifickými aktivitami veřejné správy v rozsahu, v jakém jedná jakožto držitelka veřejné moci pověřená ochranou obecných zájmů státu nebo jiných správních celků. Zřejmým příkladem takovýchto činností jsou ozbrojené síly

a policie. Soud se bude v každé věci zabývat tím, zda zaměstnání stěžovatele implikuje – s ohledem na povahu funkcí a odpovědností, které zahrnuje – přímou či nepřímou účast na výkonu veřejné moci a na funkcích, jejichž posláním je ochrana obecných zájmů státu...“ (citace podle publikace Vincenta Bergera: *Judikatura Evropského soudu pro lidská práva*, 7. francouzské vydání, 1. české vydání 2003, nakl. IFEC, str. 279).

Jestliže tedy půjde o případ, kdy se účastník sporu o podmínky vzniku, trvání či zániku služby přímo účastní výkonu veřejné moci a plnění funkcí, jejichž účelem je ochrana obecných zájmů státu, nebude čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy podle dosavadní judikatury Evropského soudu pro lidská práva aplikovatelný. Pro projednávanou věc má uvedený přístup význam v tom, že jestliže uvedený Evropský soud dlouhodobě aplikuje čl. 6 odst. 1 výrazně extenzivním způsobem a pod pojem „civilní práva a závazky“ zahrnul i řadu oblastí, které považujeme v dosavadním chápání za veřejnoprávní, neučinil tak ve věcech vzniku, změny a skončení služebního poměru policistů a příslušníků ozbrojených sil. Přiznává tedy státu vrchnostenské oprávnění jednostrannými akty tyto vztahy zakládat, měnit a rušit.

Soud se i z tohoto důvodu přiklonil k závěru, že služební poměr příslušníka Policie ČR má být nadále posuzován jako poměr práva veřejného, jenž může být podroben soudnímu přezkumu z hlediska zákonnosti postupu služebních funkcionářů, nikoli však projednáván a rozhodován soudem v pořadu práva bez účasti správního orgánu (jak by tomu bylo podle nové části páté občanského soudního řádu).

Soud dále podotýká, že nepovažuje za rozhodující kritérium, zda se na posuzované vztahy použije zákoník práce a v jaké míře. Zákon č. 186/1992 Sb. v ustanovení § 155 vztahuje na některé instituty služebního poměru použití zákoníku práce; většinou jde o věci, které pro podstatu služebního poměru nejsou vůbec rozhodující (například jde o obecně právní instituty, jakými jsou právní úkony, způsobilost k právům, zastoupení, zajištění práv a povinností, počítání času a podobně). Sám zákoník práce ani ve vztahu k příslušníkům ozbrojených sil a státním zaměstnancům podle služebního zákona nepoužívá výraz „pracovněprávní vztah“, nýbrž v § 4 stanoví, že „na pracovněprávní vztahy justičních čekatelů, státních zástupců, právních čekatelů a na příslušníky ozbrojených sil a na státní zaměstnance podle služebního zákona se zákoník práce vztahuje, jen pokud to výslovně stanoví nebo pokud to stanoví zvláštní právní předpisy“. Míra užití zákoníku práce tedy byla u služebního poměru příslušníků Policie České republiky závislá na legislativně-technickém ztvárnění předpisu, nikoli na charakteru služebního poměru.

I když pro projednávanou věc není právně relevantní zákon, který byl přijat v době nedávné, soud spíše jako *obiter dictum* dodává, že v souvislosti s přijetím zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, byl zákonem č. 362/2003 Sb. novelizován (čl. XXXVI) zákoník práce tak, že v § 5a stanoví, že zákoník práce se nevztahuje na služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů.

Soud pouze podpůrně konstatuje, že i v období před II. světovou válkou byla právní úprava vztahů blízkých pro-

jednáné věci, tedy například vztahů příslušníků četnictva a vojáků z povolání, nepochybně kvalifikována jako veřejnoprávní. Soud považuje za dodnes inspirující náhledy předválečných teoretiků práva správního na problémy dualismu práva. V projednávané souvislosti shledává stále aktuálním názor vyjádřený Jiřím Hoetzelem ve Slovníku práva veřejného (str. 494 a násl., reprint Eurolex Bohemia 2000): pro vystižení podstaty práva soukromého a veřejného není rozhodující, zda o právním poměru rozhodují soudy nebo úřady správní a ve kterém právním prameni je určitý právní poměr upraven; nároky obsahově stejné mohou být jak veřejnoprávní, tak soukromoprávní podle toho, o jaký důvod vzniku se opírají; sama skutečnost účasti státu v právním vztahu není rozhodujícím rozlišovacím kritériem, ne vždy půjde o vztahy nerovnosti, a – jak prof. Hoetzel uzavřel – i do poměrů veřejnoprávních se často dostáváme jen se svým svolením. Na druhé straně poměr soukromoprávní může také vzniknout buď *ipsa lege* nebo vrchnostenským aktem. Obrat „významu dějinného“ podle tohoto význačného autora spočíval v tom, že „původně soukromoprávní poměr zaměstnance státního byl vypraven publicisticky. Jde tu o dva zcela různé právní světy, jak v zájmu státu, tak v zájmu úředníka samého“ (str. 497, tamtéž). Judikatura Nejvyššího správního soudu z období před II. světovou válkou při zařazení státně zaměstnaneckého poměru do sféry práva veřejného připomínala specifický prostředek moci disciplinární, který není v takovéto podobě nikdy přítomen v soukromoprávní smlouvě pracovní (Boh. adm. 795). Proto je nutné každý jednotlivý případ posuzovat v interakci všech hledisek v úvahu přicházejících. Soud považuje právní vztahy týkající se vzniku, změn a skončení

služebního poměru příslušníka Policie České republiky s ohledem na obsah a způsob právní úpravy obsažené v zákoně o služebním poměru, vyhodnocené

již dřívější judikaturou, s níž se ztotožnil, a z dalších důvodů výše vyložených, za vztahy práva veřejného.

(om)

## 416

### Řízení před soudem: přezkum správního uvážení

#### Správní řízení: fikce doručení; rozhodování o výši sankce v odvolacím řízení

k § 78 odst. 1 soudního řádu správního

k § 24 odst. 3 a § 59 správního řádu

**I. Úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem.**

**II. Nebyl-li správní akt doručen adresátovi, ale osobě jiné, nejedná se o řádné doručení. Odmítne-li taková osoba převzetí písemnosti s odůvodněním, že k tomu není oprávněna – ať již na místě samém nebo neprodleným vrácením písemnosti téhož dne zaměstnanci pošty – nenastává fikce doručení ve smyslu § 24 odst. 3 spr. ř. Odepření převzetí nemá účinek doručení ani v případě, pokud by doručovatel tuto osobu na důsledek odepření převzetí písemnosti upozornil.**

**III. Jestliže dojde k podstatné změně skutečností (zde: změna majetkových poměrů odpovědného subjektu), z nichž správní orgán I. stupně vycházel při ukládání sankce, a správní orgán rozhodující o rozkladu na výši sankce setrvá, je třeba takový postup odůvodnit.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 A 139/2002-46)*

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

Žalovaná dne 9. 5. 2002 uložila žalobci pokutu ve výši 750 000 Kč za porušení § 183a odst. 4 písm. a) a c), § 183c odst. 2 a 5 a § 183e odst. 3 a 7 obchodního zákoníku. Tato ustanovení obchodního zákoníku žalobce podle ní porušil tím, že bez zbytečného odkladu neoznámil písemně vznik povinnosti učinit nabídku převzetí akcií akciové společnosti T. a akciové

společnosti Z., uveřejnil dne 29. 6. 2001 v deníku Č. a 27. 6. 2001 v Obchodním věstníku nabídky převzetí akcií akciové společnosti T. a akciové společnosti Z. bez předchozího souhlasu žalované a nevedl v textu uveřejněných nabídek převzetí akcií veškeré zákonem předepsané náležitosti. Žalovaná nicméně dospěla k závěru, že v důsledku výše uvedených



porušení zákona nedošlo k zásadnímu ohrožení nebo dokonce zmaření účelu nabídky převzetí a nebyla zásadním způsobem poškozena práva akcionářů cílových společností. Pokutu i přesto uložila, přičemž k výši uložené sankce v rozhodnutí uvedla, že vycházela zejména z povahy, závažnosti, způsobu, doby trvání a následku protiprávního jednání, přičemž přihlédla rovněž k majetkovým poměrům účastníka.

Žalobce proti rozhodnutí žalované podal rozklad, který prezidium žalované dne 23. 7. 2002 zamítlo, ztotožňujíc se přitom se skutkovým stavem i s postupem správního orgánu I. stupně při uložení sankce.

Žalobce poté u Vrchního soudu v Praze podal žalobu, kterou se domáhal zrušení jak rozhodnutí o rozkladu, tak i jemu předcházejícího rozhodnutí. Namítl, že porušení příslušných ustanovení obchodního zákoníku, které je mu dáváno za vinu, se nedopustil, resp. nikoli v rozsahu tvrzeném žalovanou. Pokuta ve výši 750 000 Kč, která mu byla uložena, je proto nezákonná. Rovněž namítl i nepřiměřenost pokuty, neboť žalovaná vycházela z majetkových poměrů, které byly zjištěny nesprávně.

Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě setrvala na odůvodnění vydaného rozhodnutí; připustila, že majetkové poměry nebyly uvedeny správně, nicméně výše pokuty byla i přesto přiměřená.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení, rozhodnutí prezidia žalované zrušil.

### **Z odůvodnění:**

Úkolem soudu ve správním soudnictví je přezkoumat zákonnost napadené

ho rozhodnutí, tedy posoudit soulad napadeného správního rozhodnutí se zákonem. Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, nýbrž posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem.

V dané věci nebyly skutečnosti, jejichž význam pro uložení pokuty žalobce v žalobě zpochybňuje, jednoznačně správním orgánem v I. ani II. stupni spolehlivě zjištěny. Tvrzené porušení zákona, které považuje žalovaná za zásadní a které bylo při použití absorpční metody při ukládání sankce za spáchání několika výše jmenovaných deliktů ve věci rozhodující – tj. uveřejnění neschválených a vadných nabídek převzetí, nelze vzít za prokázané. Správní orgán vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, když konstatoval porušení ustanovení § 183e odst. 7 obchodního zákoníku, neboť nikterak neprokázal včasnost doručení svého rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení souhlasu s nabídkami převzetí cílových společností, resp. ani správnost postupu při doručování písemnosti určené do vlastních rukou. Není pochyb o tom, že rozhodnutí obsahující zamítnutí žádosti ve věci výše uvedené je důležitou písemností, která má být doručena do vlastních rukou. Podle ustanovení § 25 správního řádu se doručují písemnosti, které jsou určeny orgánům nebo organizacím, pracovníkům oprávněným za orgány nebo organizace přijímat písemnosti. Není-li takových pracovníků, doručuje se písemnost, která je určena do vlastních

rukou, tomu, kdo je oprávněn za orgán nebo organizaci jednat.

Podle ustanovení § 183e odst. 8 obchodního zákoníku, ve znění účinném k 30. 12. 2001, může Komise pro cenné papíry do pěti pracovních dnů od předložení nabídky převzetí uložit navrhovateli, aby ve stanovené lhůtě změnil

a) navrhovanou cenu nebo směrný poměr akcií s ohledem na obvykle používaná objektivní kritéria ocenění a zvláštnosti cílové společnosti,

b) minimální počet účastnických cenných papírů, jehož dosažení je podmínkou uzavření smlouvy podle § 183a odst. 3, nebo

c) druh a počet cenných papírů nabízených ke směně.

Podle ustanovení § 183a odst. 9 věty první obchodního zákoníku, ve znění účinném k 30. 12. 2001, platí, že Komise pro cenné papíry s nabídkou převzetí souhlasí, jestliže nedoručí navrhovateli ve lhůtě uvedené v odstavci 8 své stanovisko k obsahu nabídky převzetí, popřípadě v této lhůtě neudělí požadovaný souhlas s nabytím účastnických cenných papírů cílové společnosti nebo nabídku převzetí nezakáže.

Doručení úřední písemnosti akciové společnosti má účinky pro společnost, jestliže písemnost byla předána osobě oprávněné za právní subjekt písemnosti přijímat nebo jednat.

Nebyl-li správní akt doručen právnímu subjektu, tzn. tomu, proti kterému směřuje a jemuž má být doručeno, ale osobě jiné, nelze z takového postupu dovozovat řádné doručení. Odmítne-li

osoba převzetí písemnosti, ať na místě samém nebo tak, že ji téhož dne neprodleně vrátí zaměstnanci pošty s odůvodněním, že není k přijetí písemnosti oprávněna, nelze takový postup podřadit pod ustanovení § 24 odst. 3 správního řádu, tj. připisovat mu účinky doručení okamžikem odepření, resp. vrácení písemnosti. Navíc odepření písemnosti nemá účinek doručení ani v případě, nebyl-li příjemce na důsledek odepření převzetí písemnosti doručovatelem upozorněn.

V daném případě nebyla splněna žádná z podmínek pro presumpci řádného doručení, neboť zaměstnankyně, která odepřela písemnost převzít, nebyla dle předloženého organizačního řádu osobou oprávněnou. Nejednalo se o odepření bezdůvodné, neboť odepření písemnosti bylo zdůvodněno. Rovněž z potvrzení pošty o odmítnutí převzetí a o uložení písemnosti založeného ve spise nikterak nevyplývá, že byla zaměstnankyně společnosti o důsledcích odepření převzetí písemností poučena.

Spojuje-li zákon vznik právní fikce - v daném případě udělení souhlasu s nabídkou převzetí - výslovně s okamžikem doručení písemnosti, nelze dovozovat z obsahu telefonických hovorů ani žádných jiných skutečností, byť s projednávanou věcí nesporně souvisejí, že souhlas neměl být, resp. nebyl udělen. Na základě výše uvedeného tak nezbyvá než konstatovat, že žalobce neporušil ustanovení § 183e odst. 7 obchodního zákoníku tím, že uveřejnil nabídky převzetí bez předchozího souhlasu, neboť v důsledku uplatnění § 183e odst. 9 obchodního zákoníku byl souhlas udělen.

Žalobou napadené rozhodnutí trpí však především vnitřním rozporem jednotlivě

vých výroků; tvrzená porušení zákona jsou, jak rozhodnutí uvádí ve výroku III, nepodstatná, přičemž ve výroku I je však uložena pokuta ve výši 750 000 Kč.

Za situace, kdy správní orgán rozhodující o rozkladu setrvá na výši sankce, ačkoli dojde k podstatné změně chybného ukazatele, z něhož správní orgán při ukládání sankce vycházel, přičemž správní orgán sám takové pochybení při rozhodování orgánu v I. stupni konstatoval, napadené rozhodnutí zcela postrádá odůvodnění. Soud nesdílí názor žalované, že změna majetkových poměrů žalobce, byť k nim žalovaná v rozhodné míře při stanovení výše sankce přihlížela, nemůže mít na výši sankce žádný vliv, a to tím spíš, změní-li se údaje o takových poměrech podstatným způsobem.

Vycházel-li správní orgán při ukládání sankce z výše vlastního kapitálu žalobce 861 268 000 Kč, ačkoli jeho skutečná výše činila pouze 121 923 000 Kč, jedná se bezesporu o podstatnou změnu výchozího stavu. Má-li být i poté zachována výše sankce, je třeba takový postup přesvědčivě odůvodnit. Takové odůvodnění však napadené rozhodnutí postrádá. Z odůvodnění rozhodnutí musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. V případě, kdy jsou právní závěry správního orgánu ve zřejmém nesouladu se skutkovými zjištěními anebo z nich v žádné možné interpretaci odůvodnění rozhodnutí nevyplývají, nutno takové rozhodnutí považovat za nepřezkoumatelné.

(aty)

## 417

### Mimosoudní rehabilitace: osvědčení o neplatném skončení pracovního poměru

k § 21 odst. 1 písm. d) a § 22 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích (v textu též „zákon o mimosoudních rehabilitacích“)

**Potvrzení bývalého zaměstnavatele o tom, že pracovní poměr stěžovatele byl zrušen dne 3. 9. 1969 podle § 53 odst. 1 písm. b) zákoníku práce (jelikož stěžovatel svému zaměstnavateli oznámil, že zůstává v cizině, kde přijal zaměstnání a požádal o azyl), nelze považovat za osvědčení vydané podle § 22 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, potvrzující neplatnost skončení pracovního poměru ve smyslu § 21 odst. 1 písm. d) uvedeného zákona [tj. okamžité zrušení pracovního poměru podle § 53 odst. 1 písm. c) zákoníku práce, ve znění zákona č. 153/1969 Sb.].**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2004, čj. 6 Ads 19/2004-74)

**Věc:** Otakar L. v L. proti České správě sociálního zabezpečení o úpravu důchodu podle § 22 zákona o mimosoudních rehabilitacích, o kasační stížnosti žalobce.

Česká správa sociálního zabezpečení rozhodnutím ze dne 6. 12. 2000 zamítla žalobcovu žádost o úpravu důchodu podle § 22 zákona o mimosoudních re-

habilitacích s odůvodněním, že úpravu důchodu podle tohoto ustanovení nelze provést, neboť podle potvrzení bývalého zaměstnavatele, ČVUT v Praze,

fakulta strojní, ze dne 21. 11. 2000, byl žalobcův pracovní poměr zrušen dne 3. 9. 1969 podle ustanovení § 53 odst. 1 písm. b) zákoníku práce. Zaměstnavatel nepotvrdil skončení žalobcova pracovního poměru podle § 21 zákona o mimosoudních rehabilitacích, a proto nelze provést úpravu žalobcova důchodu podle téhož zákona.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce opravný prostředek, o kterém rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 14. 11. 2001 tak, že rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení potvrdil. Městský soud v Praze dospěl ke shodnému závěru jako Česká správa sociálního zabezpečení: žalobce nedoložil neplatné skončení svého pracovního poměru u ČVUT v roce 1969 z důvodů požadovaných v zákoně o mimosoudních rehabilitacích způsobem, který tento zákon vyžaduje, tj. „osvědčením“ vystaveným zaměstnavatelem. Předložený doklad o skončení pracovního poměru toto osvědčení nenahrazuje, neboť uvedené důvody nejsou důvody vyžadovanými v ustanovení § 53 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2001 podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 16. 10. 2002 tak, že odvolání neshledal důvodným a rozsudek soudu I. stupně potvrdil.

Proti rozsudku Vrchního soudu podal žalobce dne 30. 1. 2003 dovolání. Nejvyšší správní soud toto podání posoudil jako kasační stížnost, neboť žalobce nemůže být krácen na svých právech za situace, kdy po změně právní úpravy související s přijetím soudního řádu správního nedopadají na věc přechodná ustanovení.

Žalobce (dále „stěžovatel“) uplatnil kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Namítal, že splňuje podmínky pro provedení úpravy starobního důchodu ve smyslu ustanovení § 24 zákona o mimosoudních rehabilitacích, a měl za to, že dostatečným způsobem ve smyslu § 22 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích prokázal, že okamžité zrušení pracovního poměru ke dni 3. 9. 1969 bylo důsledkem politické perzekuce a zejména pak porušením jeho lidských práv a svobod a bylo provedeno na základě § 4 zákonného opatření předsednictva Federálního shromáždění č. 99/1969 Sb., o některých přechodných opatřeních nutných k upevnění a ochraně veřejného pořádku.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

### Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 21 zákona o mimosoudních rehabilitacích se za neplatný pro účely tohoto zákona považuje právní úkon, jímž došlo v rozhodném období ke skončení pracovního nebo služebního poměru nebo členského poměru k družstvu (dále jen „pracovní vztah“) z důvodu politické perzekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody (§ 2 odst. 2 a 3). Pod písm. a) až e) jsou uvedeny příklady, jichž se to týká. Okamžité zrušení pracovního poměru je uvedeno pod písmenem d) citovaného § 21 takto: „byl-li pracovní poměr okamžitě zrušen podle § 53 odst. 1 písm. c) zákoníku práce č. 65/1965 Sb., ve znění zákona č. 153/1969 Sb.“.

Podle § 22 odst. 1 až 4 téhož zákona na žádost toho, jehož pracovní vztah skončil z důvodů uvedených v § 21, vydá

mu o tom osvědčení organizace, u níž byl v pracovním vztahu, nebo její právní nástupce (...). Žádost podle odstavce 1 lze podat do šesti měsíců ode dne účinnosti tohoto zákona. Nevydá-li organizace osvědčení do tří měsíců ode dne, kdy žádost obdržela, může osoba uvedená v odstavci 1 podat do dvou let ode dne účinnosti tohoto zákona soudu návrh na určení, že důvodem skončení pracovního vztahu byly okolnosti uvedené v § 21. Za osvědčení ve smyslu odstavce 1 se považuje i osvědčení nebo jiný doklad vydaný organizací přede dnem účinnosti tohoto zákona, jakož i soudní rozhodnutí, jestliže z nich vyplývá, že pracovní poměr skončil z důvodů uvedených v § 21.

V daném případě stěžovatel nedoložil svůj požadavek ani „osvědčením“ ani „soudním rozhodnutím“ a svůj nárok odůvodnil písemným dokladem ze dne 26. 9. 1969, v němž mu děkan fakulty strojní ČVUT sděluje, že vzhledem k tomu, že nenastoupil dne 1. 7. 1969 po skončení dovolené do práce a dopisem ze dne 8. 7. 1969 oznámil, že zůstane v cizině, porušil tímto jednáním pracovní kázeň takovým způsobem, že je dán důvod ke zrušení pracovního poměru podle ustanovení § 53 odst. 1 písm. b) zákoníku práce, a proto se souhlasem základní organizace příslušného odborového svazu se zrušuje jeho pracovní poměr dnem 3. 9. 1969.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se Vrchní soud v Praze napadeným rozsudkem nedopustil nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěry Vrchního soudu v Praze

a shodně s tímto soudem má za to, že stěžovatel nedoložil neplatnost skončení svého pracovního vztahu k ČVUT k 3. 9. 1969 z důvodů uvedených v zákoně o mimosoudních rehabilitacích. Písemný doklad o skončení pracovního vztahu není dokladem nahrazujícím osvědčení požadované citovaným zákonem. Stěžovatelem tvrzený důvod, že zůstal tehdy v cizině kvůli obavám, že by s ním byl ukončen pracovní poměr pro jeho vystupování proti okupaci a podepsání „2000 slov“, pak nezakládá jeho nárok podle zákona o mimosoudních rehabilitacích, neboť podle tohoto zákona je odškodněn ten, u něhož z důvodů v zákoně o mimosoudních rehabilitacích uvedených skutečně ke skončení pracovního vztahu došlo. Podle tohoto zákona nelze odškodnit obavu, byť reálnou, ale skutečně neplatné skončení pracovního poměru ze strany zaměstnavatele z důvodů uvedených v tomto zákoně. V rozhodném období, tedy v září roku 1969, zaměstnavatel z důvodů, kterých se stěžovatel obával, pak ani nebyl oprávněn s ním pracovní poměr skončit, protože zákon mu to umožňoval až po novele zákoníku práce provedené zákonem č. 153/1969 Sb., jenž nabyl účinnosti dnem 1. 1. 1970.

Proto ani stěžovatelovu námitku, že okamžité zrušení pracovního poměru ke dni 3. 9. 1969 bylo důsledkem politické perzekuce a zejména pak porušením jeho lidských práv a svobod a bylo provedeno na základě § 4 zákonného opatření předsednictva Federálního shromáždění č. 99/1969 Sb. ze dne 22. 8. 1969, o některých přechodných opatřeních nutných k upevnění a ochraně veřejného pořádku, nelze přijmout, neboť jeho pracovní poměr byl zrušen dne 3. 9. 1969 podle ustanovení § 53 odst. 1 písm. b) zákoníku práce. Vzhledem k yř-

še uvedenému ani podle platné právní úpravy v rozhodném období nemohl být pracovní poměr okamžitě zrušen podle § 53 odst. 1 písm. c) zákoníku práce č. 65/1965 Sb. a rovněž § 4 zákonného

opatření předsednictva Federálního shromáždění č. 99/1969 Sb. na tento případ nedopadá.

(zdi)

## 418

### Správní rozhodnutí: nedostatek podpisu oprávněné osoby

k § 47 odst. 5 správního řádu

k § 1 zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů

**Samotnou skutečností, že rozhodnutí podle ustanovení § 1 zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, podepsal v rozporu s dikcí odstavce 3 téhož ustanovení zastupující náměstek ministra, a nikoli sám ministr, nebyl žalobce (příslušný kraj) na svých právech zkrácen.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, čj. 5 A 8/2002-31)*

**Věc:** Olomoucký kraj proti Ministerstvu kultury o podmínky hospodaření a nakládání s majetkem, který přešel do vlastnictví žalobce.

Ministerstvo kultury vydalo dne 13. 9. 2001 rozhodnutí, kterým do vlastnictví žalobce s účinností od 1. 10. 2001 přecházejí vlastnická práva k věcem, se kterými byla ke dni vydání tohoto rozhodnutí oprávněna hospodařit státní příspěvková organizace Muzeum umění Olomouc. Nedílnou součástí rozhodnutí jsou přílohy č. 1 až 7. Příloha č. 1 specifikuje podmínky pro další hospodaření a nakládání s předávaným majetkem státu dle ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., přílohy č. 2 až 7 pak specifikují věci, práva a závazky, se kterými byla předávaná organizace oprávněna hospodařit.

Žalobce namítal nezákonnost napačeného rozhodnutí, již spatřoval v tom, že v rozporu s ustanovením § 1 odst. 3 zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku

České republiky do majetku krajů, rozhodnutí nepodepsal vedoucí příslušného ústředního správního úřadu, ale jiná osoba, jejíž podpis na rozhodnutí je nečitelný, ale za podpisem je uvedeno „v zast.“.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě v první řadě dovozoval, že není důvodu, proč poslední větu ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 157/2000 Sb. vykládat restriktivně. Pro případy, kdy je vedoucí ústředního správního úřadu v úřadě nepřítomen, je povinen stanovit svého zástupce, který je oprávněn ho zastupovat v plném rozsahu, případně ve stanoveném rozsahu. V situaci, kdy dochází k jednání v zastoupení, rozsah odpovědnosti zastoupené osoby zůstává nezměněn. Pravidla pro zastupování stanoví v rámci ministerstva organizační řád v § 3 odst. 6: „Náměstek, který zastupuje ministra, nemůže vyko-

návat pravomoci, které má ministr jako člen vlády, a nemůže ho zastupovat ve věcech, které si ministr vyhradil.“ (Předmětná rozhodnutí podepsal 1. náměstek ministra kultury Ing. N., v zastoupení ministra kultury, který byl v době vydání rozhodnutí v úřadu nepřítomen a podepsání předmětných rozhodnutí si nevyhradil.)

Nejvyšší správní soud zrušil napadené rozhodnutí v části týkající se podmínek hospodaření a nakládání s majetkem, neboť § 19 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), byl nálezem Ústavního soudu zrušen (srov. judikát č. 2/2003 Sb. NSS), a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení; ve zbývajících částech žalobu zamítl.

### Z odůvodnění:

Především se zřetelem na uplatněný žalobní bod se soud zabýval otázkou, zda tím, že v rozporu s dikcí ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 157/2000 Sb. bylo napadené rozhodnutí podepsáno 1. náměstkem ministra kultury, byl žalobce zkrácen na svých právech. Soud především posuzoval, zda nejde o obdobný případ, kdy podle stávající judikatury vedoucí ústředního orgánu státní správy nemůže převést pravomoc rozhodovat o rozkladu (§ 61 správního řádu) na jinou osobu, ani se nemůže dát při tomto rozhodování zastupovat jinou osobou (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 11. 3. 1997, sp. zn. 6 A 85/95, publikovaný v Právních rozhledech č. 7/1997). Jak vyplývá z tohoto rozhodnutí, Vrchní soud v Praze vycházel především z toho, že podání rozkladu, který je jinak postaven na úroveň odvolání, má suspenzivní (odkladný) účinek, postrádá však účinek devolutivní, protože v organizaci veřejné správy již neexistuje nad ústředním

orgánem instančně vyšší orgán, který by mohl rozhodnutí přezkoumat. Řízení o rozkladu je tedy specifickým řízením, které má prakticky všechny znaky řízení odvolacího s tím rozdílem, že jak řízení v I. instanci, tak řízení o rozkladu probíhá před tímž ústředním orgánem státní správy. Aby byla i v těchto případech zajištěna možnost dvojího objektivního posuzování věci (jak je tomu v případě odvolání, kdy na základě odvolání věc posuzuje instančně vyšší orgán státní správy), ukládá kogentní ustanovení § 61 odst. 2 správního řádu, že o rozkladu rozhoduje vedoucí ústředního orgánu státní správy na základě jím ustanovené komise. Vedoucí ústředního orgánu státní správy, který není vázán služební podřízeností, může rozhodnutí jím řízeného ústředního orgánu státní správy vydané v I. instanci relativně nezávisle posoudit, což by v případě jeho podřízeného nebylo možné, neboť podřízený by měl být vždy vázán rozhodnutími ústředního orgánu státní správy, jehož je zaměstnancem, a proto není schopen rozkladem napadené rozhodnutí znovu objektivně posoudit.

Jestliže tedy o rozkladu rozhodla (a rozhodnutí podepsala) jiná osoba než vedoucí ústředního orgánu státní správy, byl vzhledem k uvedenému příslušný účastník na svých právech zkrácen. Jinak je tomu v případě napadeného rozhodnutí, kde bylo rozhodnuto v jediném stupni. Výše uvedené argumenty, týkající se smyslu právní úpravy rozhodnutí o rozkladu, na daný případ nedopadají a nelze ani jinak dovodit, že by samotnou skutečností, že rozhodnutí podepsal 1. náměstek, který má oprávnění zastupovat ministra kultury, byl žalobce na svých právech zkrácen.

(oda)

## Řízení před soudem: kasační stížnost

k § 104 odst. 4 a § 109 odst. 4 soudního řádu správního

**Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. *in fine* brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl; takové námitky jsou nepřijatelné. Ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. naproti tomu brání tomu, aby se poté, co bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí, uplatňovaly skutkové novoty. K takto uplatněným novým skutečnostem kasační soud při svém rozhodování nepřihlíží.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, čj. 1 Azs 34/2004-49)*

**Věc:** Lidiya P. (Ukrajina) proti Ministerstvu vnitra o azyl, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 16. 4. 2003 žalobkyni neudělil azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb. Současně rozhodl, že se na žalobkyni nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 citovaného zákona.

V žalobě proti tomuto rozhodnutí žalobkyně zejména namítala, že správní orgán v řízení o její věci porušil ustanovení § 3 odst. 3 správního řádu, neboť se žádosti nezabýval odpovědně a svědomitě, § 3 odst. 4 spr. ř., neboť nevyšel ze spolehlivě zjištěného stavu věci a nevedl správní řízení tak, aby posílil důvěru žalobkyně ve správnost jeho rozhodování, a ustanovení § 32 odst. 1 spr. ř., neboť nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si neopatřil potřebné podklady pro rozhodnutí. Žalobkyně rovněž namítla porušení § 12 a § 91 zákona o azylu: tvrdila, že v jejím případě byly naplněny zákonné podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu nebo alespoň pro vztahení překážky vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona. Uvedla také, že důvodem odjezdu ze země původu bylo pronásledování a vy-

dírání ze strany neznámých osob, které ji žádaly o vrácení dluhu její matky.

Žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 9. 1. 2004. Ani jednu z procesních námitek krajský soud neuznal za důvodnou; stejně pak uzavřel i ohledně námitek věcných, neboť prokázaným důvodem odchodu žalobkyně ze země původu byly obavy z nelegálního jednání soukromých osob a její špatná ekonomická situace, nikoli tedy důvody ve smyslu § 12 zákona o azylu. Nebylo na místě ani uvažovat o překážce vycestování, a to s ohledem na informace o zemi původu a na okolnosti uváděné samotnou žalobkyní.

V kasační stížnosti žalobkyně namítla, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda stěžovatelka splňuje podmínky pro udělení azylu z důvodu § 12 a § 14 zákona o azylu [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Tvrdila, že měla problémy s členy mafiánských struktur (věřiteli své matky), s nimiž spolupracovala i policie; tyto osoby jí, její rodině a přáteli vyhrožovaly zabitím. Namítala také



vady řízení spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem (konkrétně ustanovení § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1, § 34 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu) takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Správní orgán se totiž podle stěžovatelky nedostatečně zabýval jejími důvody pro podání žádosti o azyl a jejími tvrzeními; neprovedl všechna nutná šetření, neopatřil úplné důkazy, a proto nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci. Stěžovatelka také odkázala na čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, zakazující vrátit uprchlíka na hranice země, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy; tato pro Českou republiku závazná právní úprava tedy brání jejímu vyhoštění, neboť v zemi původu její život neochrání ani policie ani jiné státní orgány. Stěžovatelka požádala o přiznání odkladného účinku a o ustanovení právního zástupce.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Stěžovatelka namítla nezákonnost rozsudku krajského soudu pro nesprávné posouzení právní otázky, tj. existence důvodu ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu, a existence překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Tomuto tvrzení přisvědčit nelze.

Podle dovolaného ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu bude azyl udělen, zjistí-li se, že cizinec má odůvod-

něný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má.

Především tu nejde o „pronásledování“ ve smyslu zákona o azylu, tedy neoprávněný postih ze strany státní autority nebo těch osob, které takovou autoritu zosobňují. Tvrzené obavy z pomsty ze strany soukromých osob, třebaš i odůvodněné, by se mohly stát důvodem pro udělení azylu pouze tehdy, pokud by státní orgány země původu takové ohrožení podporovaly, organizovaly, záměrně trpěly apod. Stěžovatelka však ve správním řízení uvedla, že se před pronásledováním (v podobě telefonických výhrůžek smrtí) ze strany věřitelů své matky vůbec nedovolávala ochrany u státní moci. Důvodem, proč tak neučinila, byly opět výhrůžky oněch věřitelů; pokud prý půjde na milici, tak ji zabijí.

Podobné obavy různé intenzity však zažívá každá oběť, která se rozhoduje, zda oznámí na ní spáchaný trestný čin. Musí totiž být srozuměna s tím, že pokud bude pachatel dopaden, dojde s největší pravděpodobností k vzájemné konfrontaci, např. při hlavním líčení před soudem. V těchto situacích je pak na státních orgánech, aby následky této konfrontace co možná minimalizovaly. Jestliže ale stěžovatelka ukrajinské orgány veřejné moci o pomoc vůbec nepožádala, nelze usuzovat na to, že by jí nebyly schopny účinnou pomoc poskytnout.

Není vyloučeno, že věřitel stěžovatelčiny matky působil v rámci organizovaného zločinu a při vymáhání zaplacení dluhu užíval nelegální metody. Jeho jednání by však v takovém případě bylo trestné podle práva země původu. Pří-

padná nižší efektivita takové ochrany (v konkrétních podmínkách jednotlivých zemí) nečiní z takového ohrožení „pronásledování“, a tedy ani azylový důvod.

Pokud stěžovatelka v kasační stížnosti tvrdí, že s mafií, která ji pronásledovala, spolupracovala i policie, pak jde o tvrzení, které stěžovatelka ve správním řízení ani v řízení před krajským soudem neuváděla. Z pohledu přezkumu kasačním soudem jde o tvrzení nové, které stěžovatelka uplatnila až poté, co bylo vydáno napadené rozhodnutí. K takové skutečnosti Nejvyšší správní soud nepřihlíží (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

Stěžovatelka tedy ve správním řízení neuváděla žádnou skutečnost svědčící o tom, že byla nebo mohla být vystavena pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu. Krajský soud proto nepochybil, jestliže přisvědčil žalovanému, který jí azyl neudělil.

Právní otázkou, jež byla dle stěžovatelky v řízení před krajským soudem také posouzena nesprávně, je otázka splnění podmínek pro konstatování překážky vycestování. Podle § 91 odst. 1 zákona o azylu povinnost ukončit pobyt neplatí, pokud by byl cizinec nucen vycestovat do státu, kde je 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 anebo 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 jestliže by to bylo v rozporu s mezinárodními závazky České repub-

liky, nebo jestliže v zemi původu nebo v třetí zemi, ochotných přijmout nezletilou osobu bez doprovodu, není po jejím příchodu k dispozici přiměřené přijetí a péče podle potřeb jejího věku a stupně samostatnosti. Krajský soud se otázkou existence překážky vycestování samostatně zabýval; svoji úvahu založil na tom, že stěžovatelka se obává toliko jednání soukromých osob a ekonomických obtíží, a z toho usoudil, že takové obavy nejsou důvodem k tomu, aby pobyt stěžovatelky v České republice nemohl být ve smyslu § 91 zákona o azylu ukončen. Těmto vývodům Nejvyšší správní soud přisvědčil, neboť jsou po právu.

V této souvislosti se stěžovatelka dovolávala čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb.), se kterým je ustanovení § 91 zákona o azylu plně v souladu. Pokud tedy krajský soud situaci stěžovatelky poměřoval s kritérii, která toto zákonné ustanovení pro překážku vycestování stanoví, pak plně dostal i nárokům, které jsou na Českou republiku kladeny v čl. 33 Úmluvy.

Stěžovatelka rovněž namítala vady řízení spočívající v tom, 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 vytykanou vadu měl soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. V tomto však Nejvyšší správní soud stížnosti přisvědčit nemohl.

Součástí správního spisu je vedle žádosti o azyl i protokol o pohovoru se stěžovatelkou ze dne 16. 4. 2003; v něm stěžovatelka uvedla, že z Ukrajiny odešla, protože jí telefonicky vyhrožovali

věřitelé její matky. Nezpůsobilost tohoto důvodu založit právo na udělení azylu je popsána shora. Ve správním řízení stěžovatelka již jiný důvod svého odchodu netvrdila. Jestliže tedy žalovaný vzal za základ svého rozhodnutí právě tyto skutečnosti, neprováděl další zjištění a žádost o azyl neudělil, pak nepochybil a krajský soud neměl proč správní rozhodnutí rušit. Správní orgán totiž není povinen domýšlet azylově relevantní důvody, které žadatel o azyl ve skutečnosti neuplatnil, a poté o nich provádět rozsáhlé dokazování. V řízení o azyl je správní orgán povinen zjistit skutečný stav věci v rozsahu důvodů, které žadatel o azyl v průběhu řízení uvedl.

Vedle nedostatečně provedeného dokazování namítla stěžovatelka i nedostatečné odůvodnění rozhodnutí žalovaného. Námitku nedostatku odůvodnění stěžovatelka v žalobě neuplatnila. Z pohledu přezkumu kasačním soudem jde o nový právní důvod, který stěžovatelka neuplatnila v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohla. Takový důvod kasační stížnosti je nepřijatelný (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Na tomto místě se sluší uvést, že ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. má zabránit tomu, aby se kasační stížností uplatňovaly jiné právní důvody, než které jsou

uvedeny v § 103 s. ř. s., nebo ty, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl. Například by tedy bylo nepřijatelné namítat v kasační stížnosti vady řízení před správním orgánem, byla-li u krajského soudu tvrzena hmotněprávní nezákonnost. V rozsuzované věci je pak tímto nepřijatelným jiným právním důvodem tvrzené nedostatečné odůvodnění rozhodnutí správního orgánu.

Naproti tomu § 109 odst. 4 s. ř. s. brání tomu, aby se kasační stížností uplatňovala skutková nova, ať již nastala před rozhodnutím krajského soudu nebo po něm. K takovým námitkám by Nejvyšší správní soud nepřihlížel, tj. zacházel by s nimi v řízení o kasační stížnosti tak, jako by tu vůbec nebyly. Takovou skutkovou novotou je zde tvrzení stěžovatelky, že policie spolupracovala s mafií, která ji pronásledovala.

Nejvyšší správní soud zhodnotil všechny přípustné stížní námitky jako nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly na jevo ani žádné jiné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

(*aza*)

## Průtahy v řízení

k § 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění zákona č. 192/2003 Sb.  
k § 56 soudního řádu správního

**Pokud soud učinil veškeré nezbytné procesní úkony pro přípravu rozhodnutí ve věci samé a napadlé věci vyřizoval zásadně v pořadí, v jakém mu byly doručeny, nebylo možno mu z pouhé skutečnosti, že z důvodu pro-**

**jednávání a rozhodování přednostních návrhů na zahájení řízení a starších věcí (§ 56 s. ř. s.) nenařídil jednání ve věci mladší jednoho roku, důvodně vytýkat průtahy v řízení.**

*(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2004, čj. Aprk 1/2004-58)*

**Věc:** Stanislav M. v B. o určení lhůty k provedení procesního úkonu.

Navrhovatel se svým podáním ze dne 5. 8. 2004, označeným jako „návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu“, které bylo doručeno Krajskému soudu v Ostravě dne 6. 8. 2004, domáhal, aby uvedený soud v jeho věci nařídil do 30 dnů jednání. Svůj návrh odůvodnil tím, že v dané věci dochází k průtahům v řízení a že jeho stížnost na průtahy v řízení nebyla řádně vyřízena a nebyla sjednána náprava.

Předsedkyně senátu 22 Ca Krajského soudu v Ostravě se k podanému návrhu vyjádřila tak, že v uvedené věci sice jednání zatím nebylo nařízeno, avšak k průtahům nedochází, neboť soud vyřizuje věci v takovém pořadí, v jakém k němu došly. V tomto senátě jsou nyní vyřizovány věci, které napadly na přelomu II. a III. čtvrtletí roku 2003; předmětná žaloba však došla soudu dne 10. 11. 2003. Proto předsedkyně senátu navrhla, aby Nejvyšší správní soud návrh jako nedůvodný zamítl.

Z obsahu předloženého spisu Krajského soudu v Ostravě Nejvyšší správní soud zjistil, že navrhovatel se žalobou ze dne 5. 11. 2003, která byla doručena Krajskému soudu v Ostravě dne 10. 11. 2003, domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného Magistrátu města Opavy, konkrétně aby tomuto správnímu orgánu byla uložena povinnost vydat rozhodnutí ve věci žádosti o opravu údajů v matrice podle zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve

znění pozdějších předpisů, a vydání předběžného opatření. Výzvou ze dne 14. 11. 2003 krajský soud vyzval navrhovatele k uhrazení soudního poplatku, dne 19. 11. 2003 byla soudu doručena navrhovatelova žádost o osvobození od soudních poplatků, následujícího dne soud zaslal navrhovateli potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce, které navrhovatel vrátil vyplněné soudu dne 27. 11. 2003. Poté soud usnesením ze dne 4. 12. 2003 přiznal navrhovateli osvobození od soudních poplatků v plném rozsahu a dále usnesením z téhož dne, které nabylo právní moci dne 11. 12. 2003, zamítl návrh na vydání předběžného opatření, kterým se navrhovatel domáhal, aby soud uložil žalovanému povinnost ihned vydat rozhodnutí v předmětné věci. Posléze uvedené usnesení napadl navrhovatel kasační stížností, která byla odmítnuta usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2004, které nabylo právní moci dne 3. 3. 2004. Dne 1. 3. 2004 vyzval soud navrhovatele ke sdělení, zda souhlasí s tím, aby ve věci bylo rozhodnuto bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. Dne 4. 3. 2004 bylo soudu doručeno podání, v němž navrhovatel sdělil, že v žádném případě nedává souhlas k tomu, aby soud rozhodl bez jednání; soud poté dne 5. 3. 2004 zaslal žalovanému vyjádření navrhovatele, které mu bylo doručeno dne 4. 3. 2004. Z obsahu dalšího spisu vedeného u Krajského soudu v Ostravě vyplývá, že navrhovatel podal v dané věci stížnost

na postup soudu, která byla vyhodnocena jako neoprávněná, neboť nebyly shledány průtahy v řízení.

Z přehledu napadlých a skončených věcí v senátech 22 Ca a 24 Az Krajského soudu v Ostravě v období od listopadu 2003 do srpna 2004 Nejvyšší správní soud zjistil, že v senátě 22 Ca napadlo 428 nových věcí, vyřízeno bylo 418, v senátě 24 Az napadlo 608 nových věcí a vyřízeno bylo 815; z toho soudce, kterému byla přidělena věc, v níž navrhovatel podal návrh na určení lhůty pro provedení úkonu, v tomto období vyřídil 104 věcí v agendě Ca a 120 věcí v přednostní agendě Az.

Nejvyšší správní soud návrh jako nedůvodný zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Podle § 174a odst. 1 zákona o soudech a soudcích platí, že má-li účastník nebo ten, kdo je stranou řízení, za to, že jeho stížnost na průtahy v řízení, kterou podal u příslušného orgánu státní správy soudů, nebyla řádně vyřízena, může podat návrh soudu, aby určil lhůtu pro provedení procesního úkonu, u kterého podle jeho názoru dochází k průtahům v řízení.

Pokud soud, vůči němuž návrh na určení lhůty směřuje, již procesní úkon, u kterého jsou v návrhu namítány průtahy v řízení, učinil, příslušný soud návrh zamítne; stejně tak postupuje, dospěje-li k závěru, že k průtahům v řízení nedochází (odst. 6 citovaného ustanovení).

Nejvyšší správní soud posoudil návrh navrhovatele na určení lhůty k provedení procesního úkonu a dospěl k závěru, že není důvodný.

Navrhovatel se svou žalobou ze dne 5. 11. 2003 domáhá ochrany proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 a násl. s. ř. s. Ochrana proti nečinnosti správního orgánu, o které rozhodují soudy ve správním soudnictví dle § 4 odst. 1 písm. b) s. ř. s., nepatří mezi věci, na které se vztahuje přednostní vyřizování věcí ve smyslu § 56 odst. 1 a 2 s. ř. s. Dle odst. 1 citovaného ustanovení vyřizuje soud přednostně mimo pořadí věcí, v jakém k němu došly, návrhy na přiznání odkladného účinku, návrhy na předběžná opatření, návrhy na osvobození od soudních poplatků a návrhy na ustanovení zástupce. Dle odst. 2 uvedeného ustanovení soud dále přednostně vyřizuje zejména návrhy a žaloby ve věcech azylu.

Pokud soud v dané věci rozhodl zatím pouze o návrhu navrhovatele na předběžné opatření, který patří mezi návrhy přednostně vyřizované, a dále vyřizoval věci v takovém pořadí, v jakém k němu došly, nelze mu z pouhé skutečnosti, že z důvodu projednávání a rozhodování přednostních návrhů na zahájení řízení a starších věcí nenařídil jednání, důvodně vytýkat, že v předmětné věci dochází k průtahům v řízení. Dle Nejvyššího správního soudu je nutno zohlednit, že v řízení o návrhu navrhovatele bylo zjištěno, že spory u Krajského soudu v Ostravě jsou v senátech 22 Ca a 24 Az zásadně vyřizovány v časové řadě, tedy v pořadí, v jakém k němu došly, přičemž žaloba proti nečinnosti správního orgánu nepatří mezi ty věci, na které se vztahuje přednostní vyřizování. Nebylo-li za shora uvedeného stavu napadlých, vyřízených a vyřizovaných věcí v souzené věci navrhovatele dosud nařízeno jednání, Nejvyšší správní soud neshledal v dosavadním postupu Krajského soudu v Ostravě žádné pochybe-

ní, v důsledku kterého by docházelo v řízení k průtahům, neboť uvedený soud již učinil veškeré nezbytné úkony pro přípravu rozhodnutí ve věci samé. Ze

všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal návrh navrhovatele oprávněným, a proto ho zamítl.

(lík)

## 421

### Vady řízení před správním orgánem

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

**Pokud výsledky ergometrického vyšetření žalobce zpochybňují skutkový stav, z něhož vycházela posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí při stanovení míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti, tato komise se s nimi přesvědčivým způsobem nevypořádala, a ani krajský soud při hodnocení důkazů vzniklé pochybnosti neodstranil, je dán důvod ke zrušení rozhodnutí krajského soudu dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2003, čj. 3 Ads 14/2003-58)*

**Věc:** Jiří Č. v P. proti České správě sociálního zabezpečení o invalidní důchod, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím žalované ze dne 30. 4. 2001 byl žalobci odňat plný invalidní důchod, neboť podle posudku lékaře Pražské správy sociálního zabezpečení v Praze 9 ze dne 21. 3. 2001 již žalobce není plně invalidní: z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti pouze o 60 %.

Žalobce v oprávněném prostředí podaném soudu podle právní úpravy platné a účinné k 31. 12. 2002 podrobně popsal své zdravotní obtíže a poukázal na to, že jeho zdravotní stav se nezlepšil oproti době, kdy byl plně invalidní, naopak došlo k jeho zhoršení; proto navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí žalované a vrátil jí věc k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 25. 7. 2002 potvrdil rozhodnutí žalované. Proti tomuto rozsudku po-

dal žalobce odvolání k Vrchnímu soudu v Praze. Odvolací řízení bylo k 1. 1. 2003 zastaveno; žalobce však dne 31. 1. 2003 podal kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu z důvodů podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou; zrušil proto napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

#### Z odůvodnění:

V přezkumném soudním řízení si Městský soud v Praze vyžádal posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí. Podle posudku této komise ze dne 24. 8. 2001 a jeho doplňku ze dne 3. 1. 2002 nebyl žalobce k datu vydání napadeného rozhodnutí žalované plně invalidní. Provedená angioplastika zřejmě zabránila progresi is-

chemických změn srdečního svalu, pro což svědčí skutečnost, že žalobcův stav je nyní po řadu let stabilizovaný a nejméně od roku 1994 nedošlo ke zhoršení srdeční funkce. Zdravotní stav k datu rozhodnému pro posouzení odpovídal postižení uvedenému v kapitole IX, oddílu A, položce 8, písm. b) přílohy č. 2 k vyhl. č. 284/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů [nejde tedy o postižení uvedené pod písm. c) téže položky, jak hodnotila Pražská správa sociálního zabezpečení]. Zjištěnému zdravotnímu postižení odpovídá 30 - 45 % míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti. Vzhledem k nepravdivostem srdeční akce a s přihlédnutím k nemožnosti vykonávat profesi řidiče nákladního vozu zvolila komise horní hranici rozpětí, tj. 45 %. V doplňujícím posudku komise setrvala na původně stanoveném hodnocení míry poklesu soustavné výdělečné činnosti. Měla k dispozici ještě žalobcem žádané vyšetření ergometrické, provedené Ústavem tělovýchovného lékařství VFN dne 13. 11. 2001. Z tohoto vyšetření bylo zjištěno, že test byl přerušen pro tachyfibrilaci při zatížení 40 W; proto není vyšetření podle komise směrodatné. Komise rovněž konstatovala, že není uvedeno, zda vyšetření bylo provedeno s medikací nebo po jejím vysazení - tlakové hodnoty svědčily pro přerušování pravidelné léčby, a tudíž další problematickou interpretaci výsledku. Za nejpodstatnější komise považovala nález ošetřujícího kardiologa z 9. 2. 2001, který při telefonické konzultaci sdělil, že žalobce je dlouhodobě stabilizován; rozhodně nedošlo oproti poslednímu nálezu ke zhoršení zdravotního stavu, sklon k tachyfibrilaci je dán základní poruchou. Za této situace nepovažoval krajský soud za nutné vyžádat další - žalobcem požadovaný - posudek znalce kardiologa, neboť by další posuzování

žalobcova zdravotního stavu bylo nadbytečné.

V kasační stížnosti žalobce namítl, že Městský soud v Praze rozhodl na základě nesprávně zjištěného skutkového stavu věci. Podle žalobce zůstalo důkazní řízení neúplné, neboť soud neprovedl jím navrhovaný důkaz posudkem znalce z oboru zdravotnictví - kardiologie, ač podle výsledku zátěžového vyšetření v Ústavu tělovýchovného lékařství VFN v Praze není vůbec možné soustavné pracovní zatěžování. Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí tento výsledek řádně nevyhodnotila ani nevyvrátila jeho závěry. Podle žalobcova názoru se soud zabýval pouze důkazy svědčícími v žalobcův neprospekch.

Kasační stížnost je důvodná.

Městský soud v Praze vycházel v dané věci ze znaleckého posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (včetně jeho doplňku), která dospěla k závěru, že žalobce není plně invalidní. V doplňujícím posudku komise posuzovala žalobcův zdravotní stav i s ohledem na výsledek ergometrického vyšetření ze dne 13. 11. 2001. Je třeba přisvědčit žalobci, že se posudková komise přesvědčivým způsobem nelyžovala se závěry tohoto vyšetření, které bez potřebných skutkových zjištění zpochybnila jako nikoliv směrodatné. Městský soud v Praze pak v napadeném rozsudku pouze interpretoval tvrzení komise, sám však uvedený doplňující posudek s ohledem na zpochybnění ergometrického vyšetření nijak nehodnotil.

Vzhledem k tomu, že závěry ergometrického vyšetření žalobce ze dne 13. 11. 2001 zpochybňují závěry posudkové

komise Ministerstva práce a sociálních věcí ohledně míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti, uvedená komise se přesvědčivým způsobem nevypořádala se závěry uvedeného vyšetření, a ani soud v napadeném rozsudku neprovedl zhodnocení závěrů komise v tomto směru, Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. ka-

sační stížností napadený rozsudek zrušil a vrátil věc Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. V dalším řízení soud provede důkazy směřující k objasnění rozporu mezi posudkem komise a ergonomickým vyšetřením žalobce, případně důkazy směřující k dalšímu posouzení žalobcova zdravotního stavu.

*(ouč)*