

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

12^{2005 / III. ročník / 22. 12. 2005}

OBSAH

709. Daň z přidané hodnoty:
nárok na odpočet daně 1037
710. Řízení před soudem:
rozhodnutí, jímž se pouze
upravuje vedení řízení
Státní občanství: osoba
zúčastněná na řízení 1042
711. Právo na informace:
poskytování informací
ze schůze rady obce 1045
712. Daňové řízení: přenos
daňové povinnosti
při převodu majetku
státu na jiné osoby 1049
713. Daňové řízení: postavení správce
konkursní podstaty 1052
714. Daňové řízení: k pojmu
„příjemce rozhodnutí“ 1057
715. Řízení před soudem:
opožděnost žaloby 1063
716. Správní trestání: poškození
telekomunikační sítě 1065
717. Zákon o pozemních
komunikacích:
vyvlastňovací řízení 1068
718. Daňové řízení: dokazování 1071
719. Státní kontrola: práva
kontrolované osoby
Pojem krmiva 1078
720. Řízení před soudem: vztah žaloby
proti rozhodnutí a žaloby proti
nezákonnému zásahu
Dualismus práva: oprava údajů
v katastrálním operátu 1082
721. Azyl: aplikační přednost
mezinárodního práva 1085
722. Daň z příjmů: zůstatková cena
majetku 1088
723. Političtí vězni: zrušení
rozhodnutí o věznění 1092
724. Restituce a rehabilitace:
k pojmu rozhodnutí ve smyslu
§ 25 odst. 1 zákona o soudní
rehabilitaci 1096
725. Kompetenční spory:
k pojmu kladného
kompetenčního sporu 1100
726. Řízení před soudem:
doručování výzvy k zaplacení
soudního poplatku 1103
727. Řízení před soudem: „zásadní
doplňené skutkového stavu“ 1107
728. Daňové řízení: doplnění
odvolání 1110
729. Azyl: zastavení řízení
před soudem pro nemožnost
zjištění místa žalobcova
pobytu 1112
730. Azyl: doručování písemností
uložením v pobytovém
středisku 1114
731. Důchodové pojištění: posuzování
zdravotního stavu 1117
732. Ochrana přírody a krajiny:
zásah do významného
krajinného prvku 1119
733. Kulturní památky:
omezení vlastnického práva
prohlášením díla za kulturní
památku 1122
734. Důchodové pojištění: souběh
starobního důchodu s příjmem
z výdělečné činnosti 1124

Daň z přidané hodnoty: nárok na odpočet daně

k § 19 odst. 1 a 3 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 1999*)

k § 24 a § 25 odst. 1 písm. t) zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 1999

Posuzoval-li správce daně nárok na odpočet daně z přidané hodnoty ve smyslu § 19 odst. 3 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, měl se zabývat pouze tím, zda plnění daňového subjektu spadá pod pojem reprezentace ve smyslu § 25 odst. 1 písm. t) zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, na který citované ustanovení odkazuje, a nikoli otázkou daňové uznatelnosti výdaje ve smyslu § 24 tohoto zákona. Tuto otázku totiž musí mít již vyřešenu, neboť nevyloučil zdanitelné plnění podle ustanovení § 19 odst. 1 zákona o dani z přidané hodnoty.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 5 Afs 152/2004-55)

Věc: Společnost s ručením omezeným A. v Ú. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o daň z přidané hodnoty, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad v Ústí nad Labem rozhodnutím ze dne 6. 2. 2001 dodatečně vyměřil žalobci daň z přidané hodnoty za zdaňovací období prosinec 1999 ve výši 9670 Kč; žalovaný zamítl odvolání žalobce dne 3. 10. 2001.

Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 10. 6. 2004 zrušil pro nezákonnost rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaný (stěžovatel) toto rozhodnutí krajského soudu napadl kasační stížností; namítl přitom nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky. Krajský soud podle něj dospěl k nesprávnému závěru, že odpálený ohňostroj představuje přímou reklamu osobním stykem a že náklady na jeho realizaci je nutno považo-

vat za zdanitelné plnění použité na reprezentaci, u něhož je dán nárok na odpočet. Krajský soud tak nesprávně posoudil právní otázku, co je reklama a co je reprezentace dle § 25 odst. 1 písm. t) zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (dále jen „zákon č. 586/1992 Sb.“) ve vztahu k § 19 odst. 3 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty (dále jen „zákon č. 588/1992 Sb.“).

Stěžovatel trval na definici reklamy tak, jak ji uvedl v odůvodnění rozhodnutí o odvolání. Reklama je přesvědčovací proces, kterým se hledají uživatelé zboží, služeb nebo jiných výkonů či hodnot prostřednictvím komunikačních médií. Cílem reklamy je nejen upozornit možného uživatele na určité zboží nebo službu, ale i přesvědčit ho, že předložená na-

*) Zrušen k 1. 5. 2004 zákonem č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty; nyní srov. § 72 a § 73 tohoto zákona.

bídka je pro něj výhodná a že by ji měl akceptovat. Reklama také musí být účelná a musí spočívat v hledání uživatelů zboží, služeb nebo jiných výkonů či hodnot, tedy v jejich veřejném doporučování možným zájemcům. V odůvodnění svého rozhodnutí stěžovatel rovněž definoval pojem propagace jako cílevědomé působení, které je zaměřeno na výrobek či služby, které se snaží informovat i o podniku. Součástí propagace je reklama, podpora prodeje, vztahy s veřejností a případně osobní prodej. Existuje-li příčinná souvislost mezi prodaným zbožím a propagací, jedná se o náklad na dosažení, zajištění a udržení příjmů. V případě žalobce nebyly zcela naplněny znaky reklamy, neboť nešlo o propagaci výrobků. Akce s ohňostrojem nebyla určena nejširší veřejnosti, ani neměla za cíl hledat nové klienty, a ani nebyla šířena komunikačními médii. Jednalo se o odměnu pro nejlepší klienty žalobce, kdy ohňostroj byl součástí akce s rautem. Zobrazení loga a označení formy žalobce při ohňostroji před jeho nejlepšími klienty pak nemohlo mít vliv na vytváření a udržování vazby se stávajícími klienty, a tedy ani vliv na výši jeho příjmů. Ohňostroj tedy nebyl reklamou, ale reprezentací ve smyslu § 25 odst. 1 písm. t) zákona č. 586/1992 Sb., a proto nelze náklady z tohoto titulu uznat jako výdaje vynaložené k dosažení, zajištění a udržení příjmů. Žalobce tedy neměl nárok na odpočet daně z přidané hodnoty ve smyslu § 19 odst. 3 zákona č. 588/1992 Sb.

Žalobce v písemném vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že pro posuzování uznatelnosti předmětného nákladu je třeba vycházet ze skutečnosti, že reklamou je taková činnost, popř. její výsledek, která směřuje k oslovení osob rozdílných od podnikatele, jehož činnost i výrobky mají být prosazeny na trhu, ve

snaze upozornit na existenci prezentovaného podnikatele, jeho činnosti či produkce v zájmu získání odbytu. Hraniče mezi reklamou a tzv. reprezentací, která je spíše projevem snahy upozornit na samotnou existenci či postavení podnikatele, je mnohdy nezřetelná. Posuzovatel by tak měl hodnotit celkový kontext jednání a záměr podnikatele, aby mohl správně povahu jednání posoudit. Žalobce poukázal dále na okolnosti (záplavami zničený pronajatý areál v Ostravě, nákup vlastního areálu, který byl v počátcích budování), které způsobily částečný odliv klientely. Žalobce proto volil jak tradiční formu prezentace na široké veřejnosti (reklama při sportovních akcích, na plakátech kulturních akcí apod.), tak pro oslovení větší podnikatelské klientely (která zpravidla nebývá oslovena těmito akcemi), která výrazněji udržuje obrát, volil individuální akce založené na osobních setkáních s potenciálními i stálými klienty. O takovou akci se jednalo i v daném případě, na místě byla grafická prezentace firmy, logo firmy bylo provedeno způsobem, který byl v dané době moderní, a to při ohňostrojné produkci. Ze způsobu provedení je zřejmé, že logo vnímali nejen účastníci akce samotné, ale nemohla je přehlédnout ani ostatní veřejnost.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatel dovozuje existenci důvodu obsaženého v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnost rozsudku krajského soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, a to, zda žalobce měl nárok na odpočet daně z přidané hodnoty ve vztahu k přijatým zdanitelným plněním v podobě uskutečněného

ohňostroje, a to s odkazem na § 19 odst. 3 zákona č. 588/1992 Sb., ve znění platném pro zdaňovací období roku 1999.

Podle § 19 odst. 1 zákona č. 588/1992 Sb., ve znění platném a účinném v předmětném zdaňovacím období prosinec 1999, má nárok na odpočet daně plátce, pokud jím přijatá zdanitelná plnění uskutečněná jiným plátcem použije k dosažení obratu za svá zdanitelná plnění, případně k dosažení příjmů nebo výnosů za plnění, která nejsou zdanitelná, pokud tento zákon nestanoví jinak.

Podle § 19 odst. 3 věty první citovaného zákona nemá plátce daně nárok na odpočet daně u přijatých zdanitelných plnění použitých pro reprezentaci, která nelze podle zvláštního předpisu uznat za výdaje vynaložené k dosažení, zajištění a udržení příjmů; tímto zvláštním předpisem se dle odkazu učiněného v zákoně rozumí § 25 odst. 1 písm. t) zákona č. 586/1992 Sb.

Podle § 25 odst. 1 písm. t) zákona č. 586/1992 Sb. nelze za výdaje (náklady) vynaložené k dosažení, zajištění a udržení příjmů pro daňové účely uznat výdaje na reprezentaci, kterými jsou zejména výdaje na pohostění, občerstvení a dary. Za dar se nepovažuje předmět opatřený obchodním jménem nebo ochrannou známkou poskytovatele daru, jehož hodnota nepřesahuje 200 Kč a který zároveň nepodléhá spotřební dani.

Nárok na odpočet vzniká za současného splnění několika podmínek. První z nich je skutečnost, že plátce daně přijal zdanitelné plnění uskutečněné jiným plátcem, druhou podmínkou pak je fakt, že přijaté plnění bylo plátcem použito k dosažení obratu za vlastní zdanitelná plnění a že je zde zároveň věcná a časová

souvislost přijatých zdanitelných plnění se zdanitelnými plněními vlastními, z nichž je dosahováno obratu. Na posouzení přijatých zdanitelných plnění uskutečněných jiným plátcem a vlastních uskutečněných zdanitelných plnění musejí být uplatněna obdobná kritéria, jež jsou uplatňována ve vztahu k uplatnění výdajů (nákladů) vynaložených na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů za účelem zjištění základu daně z příjmů podle § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. Tyto výdaje se odečtou ve výši prokázané poplatníkem, popř. ve výši stanovené zákonem nebo zvláštními předpisy, existuje-li limit jejich uplatnění.

Ze vztahu § 19 odst. 1 a odst. 3 zákona č. 588/1992 Sb. vyplývá, že posledně jmenované ustanovení tím, že vylučuje z nároku na odpočet daně konkrétní typy přijatých zdanitelných plnění, tj. zdanitelná plnění použitá pro reprezentaci, určuje jednu podmnožinu z celkové množiny přijatých zdanitelných plnění, která podle § 19 odst. 1 citovaného zákona nezakládají nárok na odpočet daně. Ustanovení § 19 odst. 3 citovaného zákona vylučuje z možnosti odpočtu přijatá zdanitelná plnění použitá na reprezentaci, aniž tento pojem pro účely daně z přídavné hodnoty blíže specifikuje. V takovém případě je na místě aplikace ustanovení zákona, který daný pojem alespoň rámcově vymezuje; to v daném případě zákonodárce učinil, a to konkrétním odkazem na § 25 odst. 1 písm. t) zákona č. 586/1992 Sb.

Je-li zjištěno, že přijatá zdanitelná plnění nezakládají nárok na odpočet daně ve smyslu § 19 odst. 1 citovaného zákona, a nejedná se tedy o výdaje daňově uznatelné podle § 24 zákona o daních z příjmů, není již třeba zkoumat, zda jde zároveň o přijatá zdanitelná plnění použitá pro reprezentaci.

V projednávané věci není stěžovatel ve sporu o to, že žalobce neprokázal uskutečnění zdanitelného plnění, ani o to, že by částku za objednanou produkci dodavatel, společnosti T., neuhradil (zaplacen 1x částka 82 500 Kč, 1x částka 110 900 Kč). Z účetních dokladů je nepochybné, že bylo fakturováno za montáž, instalaci a odpálení reklamního ohňostroje u příležitosti prezentace firmy. Ze smlouvy o zajištění reklamy, uzavřené mezi žalobcem a firmou T., založené ve spisovém materiálu, rovněž vyplynulo, že požadavkem uplatněným ve čl. 2 odst. 3 smlouvy bylo, aby alespoň jednou při každé produkci bylo v rámci ohňostroje zobrazeno logo a označení firmy žalobce; že tomu tak skutečně bylo, nepochybně ostatně ani sám stěžovatel. Spornou otázkou je posouzení, zda uskutečněné platby je možno posoudit jako zdanitelné plnění s nárokem na odpočet, nebo takový nárok ve smyslu § 19 odst. 3 zákona č. 588/1992 Sb. nezakládají.

Nejvyšší správní soud považuje především za nutné předeslat, že žalobci nebyl uznán nárok na odpočet nikoli dle § 19 odstavce 1, nýbrž dle odstavce 3 citovaného ustanovení. V takovém případě nepřísluší posuzovat daňovou uznatelnost nákladu ve smyslu § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. tak, jak stěžovatel ve skutečnosti činil, argumentoval-li obšířle významem slova reklama a propagace a z této své úvahy dovodil, že uskutečněné zdanitelné plnění nespĺňuje úplně znaky reklamy, nešlo ani o propagaci výrobku. Argumentoval přitom nenaplněním jím uváděných znaků reklamy (nebylo určeno nejšířší veřejnosti, nebyl naplněn cíl hledat nové klienty, reklama nebyla šířena komunikačními médii). Se stěžovatelem uvedenou definicí reklamy, na které trvá i v kasační stížnos-

ti, Nejvyšší správní soud nepolemizuje. Lze s ní nepochybně souhlasit, i když stěžovatel na podporu své argumentace neuvádí, na základě jakých podkladů ke svým závěrům dospěl; stejně tak však lze souhlasit s definicí provedenou žalobcem a lze se představit i definice jiné. Např. reklamou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. l) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, je „*jakékoli veřejné oznámení vysílané za úplatu nebo jinou protihodnotu nebo vysílané za účelem vlastní propagace provozovatele vysílání určené k podpoře prodeje, nákupu nebo pronájmu výrobků nebo služeb, včetně nemovitého majetku, práv a závazků*“. Další definice reklamy lze nalézt např. v zákoně č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů, v Kodexu reklamy RR 01/2001 vydaném Radou pro reklamu, která byla založena v souladu se zákonem č. 83/1990 Sb., atd.

Jestliže zákon č. 586/1992 Sb. umožňuje odečíst si od získaných příjmů z podnikání výdaje, tedy dovoluje zdanit pouze tu část finančního zisku, která výdaj na dosažení, zajištění a udržení příjmů bere na zřetel, činí tak zjevně proto, aby podpořil podnikání. Správce daně na druhou stranu však musí mít právo neuznat výdaje uplatněné daňovým subjektem, které s jeho podnikatelskou činností nesouvisejí; bez této kontroly by daňové subjekty mohly uplatňovat výdaje jakékoli; potom však musí ve smyslu § 31 odst. 8 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, svůj postup náležitě odůvodnit. Samotný zákon naprosto většinu případů uplatnění výdajů neřeší a ani z hlediska reálných možností řešit nemůže. Vždy je proto nutno vycházet z celkového kontextu všech okolností případu i smyslu celého zákona. Především pro oblast tzv. nestandard-

ních výdajů, k nimž lze řadit i dotčené uskutečněné zdanitelné plnění ve formě ohňostroje, nelze ani předpokládat vyčerpávající výčet případů s řešením pro určité typy profesí a činností podnikatelů, místa a doby podnikání a všech souvisejících okolností případu. Zatímco u jednoho poplatníka může být uskutečněný výdaj daňově uznatelný, u jiného neobstojí. Stěžovatel posuzuje výdaje na reklamu jako daňově uznatelné, a v tomto smyslu vedl i dokazování, v němž dospěl k závěru, že žalobce neprokázal, že se jednalo o reklamu. Zákon č. 586/1992 Sb. ani jiný zákon nevymezuje ani rámcově obsah daného pojmu. Co lze považovat za reklamu, nestanoví citovaný zákon v § 24 odst. 2, v němž uvádí řadu případů výdajů, které jsou daňově uznatelné. Je nutno proto výdaj na „reklamu“ uskutečněný posuzovat v intencích § 24 odst. 1 citovaného zákona. Nepřipouští-li zákon možnost užití analogie, nelze pro účely zákona č. 586/1992 Sb. užít definice reklamy obsažené v jiném předpise a z naplnění či nenaplnění jejího obsahu usuzovat na daňovou uznatelnost uskutečněného výdaje. Stěžovatel v řízení, které vedl, neprokázal, že žalobce neuskutečnil výdaj, který by nesplňoval požadavky § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. Ostatně nárok na odpočet ani z tohoto důvodu nevyloučil, neboť nepostupoval již dle § 19 odst. 1 zákona č. 588/1992 Sb. Ani stěžovatelem namítaná skutečnost, že předmětná akce byla určena pouze pro již známé klienty a nemohla ovlivnit výši výnosů, neznamená, že se nemohlo jednat o výdaj na udržení příjmů.

Jakkoli se stěžovatel obsáhle zabýval definicí pojmu reklama a jeho naplněním ze strany žalobce, posuzoval-li nárok na odpočet ve smyslu § 19 odst. 3 zákona č. 588/1992 Sb., příslušelo mu zabývat se pouze tím, zda plnění žalobce

spadá pod pojem reprezentace ve smyslu § 25 odst. 1 písm. t) zákona č. 586/1992 Sb., na který citované ustanovení odkazuje, nikoli otázkou uznatelnosti výdaje dle § 24 citovaného zákona. V této souvislosti stěžovatel v rozhodnutí o odvolání pouze stručně konstatuje v jediné větě, že pod pojmem reprezentace „lze chápat veřejné zastupování nějakého celku, např. podnikatelského subjektu apod.“. Stěžovatel přitom nikterak nepřihlédl ke znění § 25 odst. 1 písm. t) zákona č. 586/1992 Sb., ač tak učinit dle výslovného zmocnění v § 19 odst. 3 zákona č. 588/1992 Sb. měl. Uváděl-li zákon č. 586/1992 Sb. v předmětném ustanovení, že výdaji na reprezentaci jsou zejména výdaje na pohoštění, občerstvení a dary, přitom za dar se nepovažuje předmět opatřený obchodním jménem nebo ochrannou známkou poskytovatele daru, jehož hodnota nepřesahuje 200 Kč a který zároveň nepodléhá spotřební dani (ve znění v daném zdaňovacím období), neměl stěžovatel za situace, kdy byl povinen vycházet při posouzení daného případu z takto vymezeného rámce pojmu reprezentace, důvod k vlastní úvaze o tom, co lze reprezentací chápat. I když výčet výdajů na reprezentaci v uvedeném ustanovení je pouze demonstrativní a zákon sám nedefinuje, co se reprezentací rozumí, dává uvedené ustanovení určitý rámec pro vymezení obsahu daného pojmu pro daňové účely a definuje jeho charakteristické rysy. Z případů zde uvedených je zřejmé, že se jedná typově o plnění zcela jiná (určená ke spotřebě nebo obdarování konkrétní osoby), než bylo plnění uskutečněné žalobcem. Výdaje, které lze podřadit pod cit. ustanovení, byly v případě žalobce vynaloženy na občerstvení během rautu, tyto však žalobce neuplatnil. Nelze při posuzování charakteru výdaje postupovat vylučovací metodou, jak

činil stěžovatel, když předmětný výdaj označil za výdaj na reprezentaci jen proto, že jej neuznal jako výdaj na „reklamu“, aniž se zabýval posouzením usku- tečněného výdaje konkrétně.

Rozlišuje-li zákon č. 586/1992 Sb. vý- daje (náklady) vynaložené k dosažení, za- jištění a udržení příjmů, které lze daňově uznat (§ 24), a výdaje (náklady) vynalože- né k dosažení, zajištění a udržení příjmů, které nelze daňově uznat (§ 25), nelze do- spět k závěru, který učinil stěžovatel, a to, že v případě daného zdanitelného plnění se nejedná o reklamu, ale o určitý druh re- prezentace, a z tohoto titulu vynaložené náklady nelze uznat jako výdaje vynalože- né k dosažení, zajištění a udržení příjmů, takže plátce nemá nárok na odpočet dle § 19 odst. 3 zákona č. 588/1992 Sb. Stěžo- vatel v daném případě posuzoval skutko- vý stav dle odst. 1 cit. ustanovení, když se zabýval daňovou uznatelností plnění ve smyslu § 24 zákona č. 586/1992 Sb., avšak svůj postup odůvodnil aplikací odst. 3 cit. ustanovení, aniž však naplnění daného ustanovení stran § 25 odst. 1 písm. t) to- hoto zákona zkoumal a odůvodnil.

Ze stejného důvodu nelze souhlasit ani s konstatováním krajského soudu, když v rozsudku mimo jiné uvádí, že ná- rok na odpočet daně u přijatých zdani- telných plnění použitých pro reprezen- taci je dán pouze tehdy, pokud je lze uznat za výdaje vynaložené k dosažení, zajištění a udržení příjmů. Stanoví-li § 25 odst. 1 písm. t) zákona č. 586/1992 Sb. výdaj na reprezentaci jako výdaj, který daňově nelze uznat, není možné, a to ani za určitých podmínek, posoudit takový výdaj jako výdaj daňově uznatelný dle § 24 citovaného zákona, neboť takový postup se vzájemně vylučuje.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl z hlediska věcného ke stejnému závěru jako Krajský soud v Ústí nad Labem a skutečnost, že k takovému závěru do- spěl za použití zčásti i jiných právních úvah, není důvodem pro zrušení rozsud- ku tohoto soudu pro nezákonnost spočí- vající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(aty)

710

Řízení před soudem: rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení

Státní občanství: osoba zúčastněná na řízení

k § 34 odst. 1 a § 104 odst. 3 písm. b) soudního řádu správního

I. Usnesení o tom, že určitá osoba není osobou zúčastněnou na řízení, ne- ní rozhodnutím, které upravuje pouze vedení řízení, neboť jeho právní účín- ky mají pro takovou osobu závažný význam zejména v oblasti ochrany jejich práv v řízení; kasační stížnost proti takovému usnesení je proto přípustná.

II. Státní občanství vyjadřuje právní vztah mezi občanem a státem a ob- sahem tohoto vztahu jsou práva a povinnosti toliko těchto subjektů. Mož- nost, že by rozhodnutím ve věci státního občanství byla jiná osoba přímo dotčena na svých právech a povinnostech, je tedy vyloučena.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, čj. 7 As 43/2005-53)

Věc: Kristina C. v O. proti Ministerstvu vnitra o státní občanství otce žalobkyně, o kasační stížnosti Národního památkového ústavu proti usnesení, jímž stěžovateli nebylo přiznáno postavení osoby zúčastněné na řízení.

Městský soud v Praze svým usnesením ze dne 10. 3. 2005 rozhodl, že Národní památkový ústav není osobou zúčastněnou na řízení, neboť nesplňuje podmínky stanovené v § 34 odst. 1 s. ř. s. pro to, aby mu mohla být přiznána práva osoby zúčastněné na řízení.

Proti tomuto rozhodnutí podal Národní památkový ústav (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů spočívajících jednak v nesprávné interpretaci § 34 s. ř. s. a jednak v nedostatečném odůvodnění výroku soudního rozhodnutí. Pochybení soudu spatřuje v tom, že při posuzování jeho návrhu na přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení soud přihlédl pouze k první části § 34 s. ř. s. a nevzal přitom v úvahu část druhou, uvedenou slovy „a ty“, ačkoli stěžovatel ve svém podání ze dne 9. 3. 2005 dostatečně argumentoval důvody, pro které by mu postavení osoby zúčastněné na řízení, jakožto osobě, která by mohla být rozhodnutím přímo dotčena, mělo být přiznáno.

Žalobkyně Kristina C. ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že neví, z jakého důvodu stěžovatel dospěl k závěru, že pokud by nebyl připuštěn do řízení, byl by dotčen na svých právech: probíhající jednání se totiž týká osobního stavu jejího otce, a nikoliv jejího, jak tvrdí stěžovatel.

Ministerstvo vnitra ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázalo na skutečnost, že se v předcházejícím řízení zabývalo výhradně otázkou státního občanství otce Kristiny C., přičemž si k tomu

opatřilo dostatek podkladů, a to zcela nezávisle na tom, zda a popř. jaké soudní spory vede žalobkyně se stěžovatelem. Dle názoru Ministerstva vnitra by proto případná účast stěžovatele na předmětném řízení před městským soudem neměla na spornou otázku žádný vliv.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Předtím, než Nejvyšší správní soud mohl přikročit k meritornímu projednání předmětné kasační stížnosti, musel se zabývat otázkou přípustnosti kasační stížnosti proti rozhodnutí městského soudu, kterým bylo vysloveno, že určitý subjekt není osobou zúčastněnou na řízení, neboť v odborné literatuře se objevily názory poukazující na skutečnost, že kasační stížnost proti takovému rozhodnutí je s ohledem na § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s. z kasačního přezkumu vyloučena s tím, že subjekt má možnost podat kasační stížnost až proti konečnému rozhodnutí, a to ve lhůtě počítané od doručení rozhodnutí posledního účastníkoví. Nejvyšší správní soud při posuzování této otázky vycházel především z účelu správního soudnictví, kterým je poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob (§ 2 s. ř. s.), a to způsobem, aby byla zaručena práva všech zúčastněných subjektů. Institut osoby zúčastněné na řízení slouží k ochraně práv těch subjektů, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napa-

deného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a těch, které jeho zrušením nebo vydáním mohou být přímo dotčeny. V případě, že soud neuzná jejich argumentaci a vysloví, že nejsou osobou zúčastněnou na řízení, musí mít reálnou možnost, aby toto rozhodnutí bylo přezkoumáno, neboť se jedná o velmi podstatný zásah do jejich práv. Nelze proto v žádném případě dospět k závěru, že by usnesení o tom, že určitá osoba není osobou zúčastněnou na řízení, bylo rozhodnutím, které upravuje pouze vedení řízení, neboť jeho právní účinky mají pro takové osoby závažný význam, který spočívá v možnosti předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměn o nařízeném jednání, žádat o udělení slova při jednání a v nároku na doručení rozhodnutí, tedy v ochraně jejich práv v řízení. Kasační stížnost proti takovému rozhodnutí je nutno připustit i z důvodu, že osoba, která uplatnila práva osoby zúčastněné, se vůbec nemusí dozvědět o tom, že soud již ve věci vydal konečné rozhodnutí, či toto zjištění pro ni může být spojeno se značnými obtížemi. S ohledem na důležitost tohoto faktu pro počítání lhůty pro podání kasační stížnosti by jí tak bylo fakticky znemožněno konečné rozhodnutí napadnout. Podpůrným argumentem je i skutečnost, že Nejvyšší správní soud připustil kasační stížnosti i proti usnesením, kterým se straně sporu neustanovuje právní zástupce, když právní důsledky takového rozhodnutí jsou s předmětnou věcí srovnatelné. Tomuto názoru ostatně svědčí i zásada procesní ekonomie, neboť jestliže Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí soudu, kterým tento vyslovil, že určitá osoba není osobou zúčast-

něnou na řízení, může řízení pokračovat bez toho, že by ho bylo nutné opakovat, jak by tomu bylo v případě možnosti podání kasační stížnosti až proti konečnému rozhodnutí, která byla shledána důvodnou. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že proti usnesení, kterým Městský soud v Praze vyslovil, že stěžovatel není osobou zúčastněnou na řízení, je možné podat kasační stížnost, kterou je Nejvyšší správní soud povinen (při splnění dalších zákonných předpokladů) meritorně přezkoumat.

K vlastním stížným námitkám uvádí Nejvyšší správní soud následující. Podstatou řízení, u kterého se stěžovatel domáhá příznání práv osoby zúčastněné na řízení, je určení občanství otce Kristiny C.; jedná se tedy o řízení o osobním statusu určité osoby. V takovémto typu řízení je možnost, že by rozhodnutím ve věci byla jiná osoba přímo dotčena na svých právech a povinnostech, či že by mohla být přímo dotčena, pojmově vyloučena, neboť státní občanství vyjadřuje pouze právní vztah mezi občanem a Českou republikou, jehož obsahem jsou práva a povinnosti toliko těchto subjektů tohoto vztahu. Takovýto typ správního řízení nezakládá stěžovateli žádná práva, která by byla obsažena v právních normách. I přesto, že rozhodnutí městského soudu není ohledně otázky možného dotčení na právech stěžovatele výstižně odůvodněno, netrpí proto nepřezkoumatelností, neboť je z něho seznatelné, jakými úvahami a právními normami byl městský soud při svém rozhodování veden.

(lík)

Právo na informace: poskytování informací ze schůze rady obce

k § 16 odst. 2 písm. e) a § 101 odst. 1, 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 313/2002 Sb.

k § 12 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
k čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod

I. Neveřejnost schůze rady obce ani právo člena zastupitelstva obce nahlížet do zápisu ze schůze rady obce (§ 101 odst. 1 a 3 zákona č. 128/2000 Sb., obecního zřízení) neomezují samy o sobě právo na informace (čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) ohledně skutečností obsažených v takovém zápisu.

II. Povinný subjekt poskytující informace ze zápisu ze schůze rady obce jiné osobě než členu zastupitelstva obce je povinen zajistit zákonem stanovenou ochranu práv a svobod jiných osob způsobu předvídanými v § 12 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím; to ovšem neplatí, pokud občan obce požaduje informace z usnesení rady, k nimž má podle § 16 odst. 2 písm. e) zákona č. 128/2000 Sb., obecního zřízení, zaručený přístup formou nahlédnutí a pořízení výpisů.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, čj. 6 As 40/2004-62)

Věc: Ing. Daniela G. v Č. proti Radě města Černošice o poskytnutí informací, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalobkyně požádala dne 3. 10. 2003 o kopie zápisů z jednání Rady města Černošice ze dnů 16. 10. 2002, 5. 3. 2003, 16. 4. 2003, 29. 4. 2003 a 20. 8. 2003; uvedla, že její žádost se opírá o zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), a vyjádřila ochotu uhradit náklady potřebné na pořízení kopií.

Městský úřad Černošice svým rozhodnutím ze dne 18. 11. 2003 této žádosti nevyhověl a požadované informace neposkytl. Odůvodnění tohoto rozhodnutí opřel zejména o § 101 odst. 1 a 3 zákona č. 128/2000 Sb., obecního zřízení, podle nichž jsou schůze rady obce neveřejné; ani zápis ze schůze rady tak není veřejnou listinou.

Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala odvolání, v němž uvedla, že informace požadovala podle zákona č. 106/1999 Sb., a pokud zápisy ze schůze rady města obsahují chráněné údaje, je možno je znečitelnit, aby nebyl porušen žádný zákon týkající se zacházení s chráněnými údaji. Fakt, že schůze rady je neveřejná, pouze znamená, že na probíhající jednání nemají přístup jiní občané, ale neznamená to, že by informace projednávané na tomto grémiu byly nepřístupné veřejnosti.

Rada města Černošice zamítla odvolání dne 4. 12. 2003.

Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně brojila žalobou, ve které zejména uvedla, že poukaz na neveřejnost schůzí rady

města je nepatřičný a nelze z něj dovozovat, že zápis ze schůze nemůže být poskytnut. Zákon č. 106/1999 Sb. neobsahuje žádné dělení na veřejné či neveřejné listiny, pouze stanoví důvody, pro které povinný subjekt může či musí poskytnutí informace odmítnout. Pokud by snad zápis ze schůze rady města obsahoval určité informace, které není možno podle zákona č. 106/1999 Sb. poskytnout, měl povinný subjekt postupovat tak, že by poskytl všechny požadované informace s výjimkou těch, které poskytnout nemůže, s tím, že každé jednotlivé odepření informace by řádně odůvodnil v rozhodnutí dle § 15 téhož zákona. Jedině tak by žalobkyni byla dána možnost, aby se k těmto důvodům vyjádřila a mohla požadovat jejich přezkoumání odvolacím orgánem či soudem. Dále zde žalobkyně vyjádřila názor, že zákon č. 106/1999 Sb. se na její žádost plně vztahuje, neboť žádný zákon komplexně neupravuje přístup k zápisům ze schůze rady města. Zdůraznila rovněž, že právo na informace je právem zaručeným v čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod; bylo by zcela v rozporu se smyslem a účelem tohoto práva, kdyby jí bylo odepřeno právo získat informace o průběhu jednání orgánu její územní samosprávy, neboť tím by byla znemožněna kontrola veřejné správy veřejností.

Krajský soud v Praze žalobu zamítl dne 18. 3. 2004. Podle § 101 odst. 1 a 3 obecního zřízení je jednání rady obce neveřejné a zápisy ze schůze rady obce slouží pouze k nahlédnutí členům zastupitelstva obce. Soud má dále za to, že obecní zřízení v uvedených ustanoveních omezuje právo na informace, které podle něj končí pro žalobkyni tam, kde nastupují opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých. Poněvadž zápisy ze

schůze rady města mohou obsahovat informace osobnostní a soukromé povahy fyzických osob, stejně jako obchodní tajemství, popřípadě jiné informace, jejichž poskytnutí může být omezeno, jde o omezení legitimní. Kdyby žalobkyně požadovala informace o průběhu jednání rady, jak namítla v žalobě, šlo by o zcela jinou situaci; o takovou informaci však podle soudu žalobkyně nepožádala a může o ni kdykoliv požádat.

Proti uvedenému rozhodnutí krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost, ve které zejména namítla, že krajský soud nesprávně posoudil povahu její žádosti o poskytnutí informací. Pokud měl povinný subjekt pochybnosti o tom, které informace jsou požadovány, měl v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb. žalobkyni vyzvat k upřesnění žádosti. Stěžovatelka dále nesouhlasí s názorem soudu, že obecní zřízení omezuje právo na informace tím, že vylučuje poskytnutí kopií zápisů z jednání rady města; právo na informace je právem zaručeným v čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, omezeno být může pouze zákonem a z taxativně stanovených důvodů. Obecní zřízení neobsahuje žádné výslovné omezení práva veřejnosti na přístup k informacím ze zápisů ze schůzí rady města ani ke kopiím těchto zápisů jako celku. Všechny informace obsažené v zápise ze schůze rady města jsou tedy přístupné a povinné subjekty jsou povinny je poskytovat v souladu s čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a v režimu zákona č. 106/1999 Sb. Žadatel má podle názoru stěžovatelky právo vědět i to, zda určitá informace existuje, ale není ji možno z určitých důvodů poskytnout.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti zejména namítla, že stěžovatelka se

nedomáhala poskytnutí informací ze schůze rady města, ale poskytnutí kopií zápisů z těchto schůzí. Ustanovení § 101 odst. 1 a 3 obecního zřízení považuje žalovaná za omezení práva na poskytnutí informací, a to ve formě kompletního zápisu ze schůzí rady obce – to je možné pouze vůči zastupitelům obce. Smyslem tohoto ustanovení je respektování soukromí ostatních osob, obyvatel města Černošice, jakož i ochrana obchodního tajemství města Černošice.

Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Odpovědět na otázku, zda žádost stěžovatelky byla zamítnuta po právu, anebo neprávem, znamená vyřešit následující nabízející se okruhy otázek: především je nutno se zabývat odpovědí na otázku, zda stěžovatelka požádala o informace podle zákona č. 106/1999 Sb. – pokud by tomu tak nebylo (jak tvrdí žalovaná strana a k čemuž se přiklonil ve velmi strohém odůvodnění i krajský soud) a tato právní norma by nebyla aplikovatelná, pak nemá ani smyslu hovořit o omezení práva na informace; omezení práva předpokládá, že takové právo existuje a bylo uplatněno. Pokud by odpověď na tuto otázku byla kladná, pak je nutno vyřešit vztah obecního zřízení a zákona č. 106/1999 Sb. v tom smyslu, zda a do jaké míry je zákon o obcích *lex specialis* vůči obecné normě o poskytování informací z oblasti veřejné správy.

Zákon č. 106/1999 Sb. zajišťuje provedení práva zaručeného Listinou základních práv a svobod v čl. 17 odst. 1 (práva na informace); toto právo lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické

společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Potřebné informace jsou jednak nástrojem kontroly veřejnosti vůči orgánům spravujícím věci veřejné, jednak slouží jako podklad pro volbu postupu každého jednotlivého občana při správě věcí veřejných. Zákon č. 106/1999 Sb. tak představuje normu obecnou, což nevylučuje, aby dílčí otázky byly řešeny v jiných právních předpisech, zejména pokud je předmětem jejich úpravy postavení a pravomoc správních orgánů. Pro posuzovanou věc pak přichází v úvahu k aplikaci vedle obecné normy o poskytování informací zákon upravující obecní zřízení, tedy zákon o obcích.

Nejvyšší správní soud považuje žádost o kopii zápisů ze schůze rady města, jak byla stěžovatelkou podána, za jednoznačnou žádost o informace v těchto zápisech obsaženou; zákon č. 106/1999 Sb. neobsahuje definici „informace“ – obecně je obsah tohoto výrazu chápán jako „zpráva, sdělení“, jako určitý projev, ve kterém se konstatují fakta. Obsah zápisů z jednání rady města je dán povinně ustanovením § 101 odst. 3 obecního zřízení, a to tak, že obsahuje počet přítomných, schválený pořad schůze, průběh a výsledek hlasování a jeho součástí jsou přijatá usnesení. Pokud stěžovatelka požadovala kopie zápisů jako celek, pak nevyloučila žádný z údajů v něm obsažených jako takový, který nepožaduje. Polemiku o tom, zda tedy snad nechtěla jen informace o průběhu jednání, která vzešla patrně z jednoho vyjádření v žalobě, nepovažuje Nejvyšší správní soud za nosnou; rovněž pochyby žalované o tom, že žádost o kopii určité listiny vzešlé z činnosti orgánu obce není žádostí o informaci o skutečnostech v nich obsaže-

ných, nejsou důvodné. Jak by asi měla taková žádost vypadat za situace, kdy občan obce ani neví, co bylo na programu schůze rady obce? Nejvyšší správní soud tedy stěžovatelčinu žádost, navíc výslovně tak označenou, považuje za nepochybnou žádost o sdělení informací podle zákona č. 106/1999 Sb., a to informací obsažených v zápisech ze schůzí Rady města Černošice ve vymezených obdobích.

Publicita veřejné správy může spočívat na umožnění účasti na jednání, z něž vyplynou určité závěry relevantní pro správu veřejných věcí (to znamená možnost účastnit se jako přihlížející rozhodovacímu procesu), anebo takovouto možnost upírá z důvodů, které mohou být relevantní, a pak zpřístupňuje konečné informace, konečné výsledky svých rozhodovacích procesů. Rada obce je výkonný orgán obce, orgán kolektivní; není výjimkou, že jednání kolektivních orgánů veřejné moci nejsou přístupná veřejnosti – rada obce přímo nevyjadřuje zastupitelskou demokracii (tímto orgánem je zastupitelstvo a jeho jednání je veřejné) a přítomnost veřejnosti při jejich jednáních by mohla podle názoru Nejvyššího správního soudu do určité míry ovlivnit otevřenou výměnu názorů, která je pro přijetí usnesení takového orgánu nutná, nemluvě o potřebě ochránit práva jiných. Nemožnost účastnit se jednání kolektivního výkonného orgánu obce však nelze vykládat tak, že občan obce (anebo kdokoli v poněkud jiném rozsahu, jak bude uvedeno dále) nemá právo na poskytnutí informací, které jsou produktem takovéto činnosti orgánu obce, ani o průběhu procesu, který k takovým závěrům vedl. Neveřejnost schůze znamená, že každý nemá možnost sledovat průběh jednání, stanoviska jednotlivých členů rady, výměnu jejich názorů, jejich projevy apod.

Zásadním výstupem schůze rady jsou její usnesení, která jsou povinně součástí zápisu ze schůze (§ 101 odst. 3 obecního zřízení). Tato usnesení rady obce jsou podle § 16 odst. 2 písm. e) obecního zřízení přístupná všem občanům obce, a to formou nahlížení do nich a činění výpisů (toto právo přísluší i vlastníkům nemovitostí v obci). Stěžovatelka, pokud je občankou obce, popřípadě, pokud by jí nebyla, jako vlastnice nemovitosti na jejím území, má právo na fyzický přístup k usnesením rady města, a to v jejich úplné a originální podobě, včetně případných osobních údajů – v tomto ohledu představuje obecní zřízení nepochybně *lex specialis* vůči zákonu č. 106/1999 Sb., a to ve dvou ohledech: jednak zaručuje určitou formu přístupu k informaci, jednak zužuje ochranu jinak chráněných údajů; má-li občan obce takový „fyzický přístup“ k usnesením rady města zaručen zákonem, tím spíše není důvod odmítnout mu poskytnutí kopií usnesení rady města jako formu poskytnutí informací, kterou zákon č. 106/1999 Sb. běžně připouští (§ 14 odst. 3 písm. c) citovaného zákona]. Obecní zřízení, jež občanům obce takové právo (§ 16) přiznalo, tak představuje zpřístupnění osobních údajů konkrétnímu okruhu osob na základě zákona (§ 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů]. Ani správní orgány, ani krajský soud se odlišností právní úpravy přístupu k usnesením rady města a zápisům ze schůze rady města nijak nevěnovaly a nevyvodily z nich potřebné právní závěry.

Pokud tedy Nejvyšší správní soud dovodil, že stěžovatelka podala byť stručnou žádost o informaci podle zákona č. 106/1999 Sb., dále že rozsah požadovaných informací byl dán povinným obsahem zápisů ze zasedání rady města, přičemž stěžovatelka v postavení občana

obce by měla právo na „fyzický přístup“ k usnesením rady města (právo nahlížet a činit výpisy), a tedy tím spíše by měla právo na kopii usnesení rady města přijatých ve vymezených obdobích, pak zbývá vyřešit, zda nevěřejnost zasedání rady města a omezení práva „fyzického přístupu“ (právo nahlížet) k zápisům ze schůzí rady města lze vyložit tak, že nikdo nemá právo na žádnou další informaci ze zasedání rady města (kromě výše vyloženého práva občana obce na informace z usnesení rady). Nejvyšší správní soud k takovému závěru neshledává žádné právní důvody. Jak výše vyloženo, nutno odlišit právo na přímý přístup k určitým informacím (originálním dokumentům), a to včetně údajů, které jsou jinak zákonem č. 106/1999 Sb., popřípadě zákonem o ochraně osobních údajů, chráněny (které v případě zápisů ze schůze rady města přísluší pouze členům zastupitelstva, a pokud jde o usnesení rady města jako součásti zápisu, osobám vymezeným v § 16 a § 17 obecního zřízení), od obecného práva na informace pocházejících z činnosti rady města, jež přísluší všem – toto právo pak podléhá omezením vyplývajícím z ustanovení § 9 a následujících zákona č. 106/1999 Sb.,

popřípadě zvláštních zákonů. Pokud pak zápis ze schůze rady obsahuje chráněné údaje, je povinností povinného orgánu učinit opatření nutná k jejich ochraně – to může v některých případech učinit zápisy obtížně vnímatelnými, nicméně v kombinaci s usneseními rady, která jsou pro občany obce přímo přístupná, a s právy vztahujícími se k zasedání zastupitelstva již představují reálnou míru informací potřebných k možnosti každého občana jednak kontrolovat, jak probíhá správa (v tomto případě samospráva) věcí veřejných, jednak získat dostatek informací k přijetí vlastních rozhodnutí, jimiž realizuje svá práva jako občan samosprávného celku. Závěr krajského soudu o tom, že obecní zřízení v § 101 odst. 1 a 3 představuje omezení práva na informace předvídané Listinou základních práv a svobod v čl. 17 odst. 4, aniž by se tento soud blíže vyjádřil k nezbytnosti takového omezení a jeho účelu, jež ve svém rozhodnutí dovedil, nerespektuje podle Nejvyššího správního soudu pokyn obsažený v čl. 4 odst. 4 téže Listiny, totiž při výkladu jakýchkoli omezení ústavních práv šetřit jejich podstaty a smyslu.

(om)

712

Daňové řízení: přenos daňové povinnosti při převodu majetku státu na jiné osoby

k § 15 odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění zákona č. 92/1992 Sb.

k § 45 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

Ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, představuje zákonnou výjimku z nemožnosti smluvního přenosu daňové povinnosti podle ustanovení § 45 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, čj. 2 Afs 181/2004-53)

Věc: Společnost s ručením omezeným I. v H. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o vrácení přeplatku na dani, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobce požádal dne 8. 11. 2002 o vrácení přeplatku na dani z přidané hodnoty a na spotřební dani včetně penále a úroku, a to z důvodu, že na něj nepřešly žádné povinnosti daňového dlužníka státního podniku P. Finanční úřad v Hlinsku svým rozhodnutím ze dne 20. 1. 2003 žádost zamítl.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které žalovaný dne 29. 4. 2003 zamítl a uvedl, že ke dni podání žádosti nebyl na osobním účtu žalobce evidován vratitelný přeplatek dle § 64 daňového řádu, takže žádosti nebylo možno vyhovět.

Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 30. 8. 2004 zamítl žalobu, kterou žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného. Dospěl totiž k názoru, že podle obsahu správního spisu na účtu žalobce ke dni podání žádosti neexistoval vratitelný přeplatek. Žalobce ve skutečnosti nenamítal reálnou existenci vratitelného přeplatku, nýbrž zásadní nezákonný postup správce daně, což však lze řešit toliko cestou řádných a mimořádných opravných prostředků proti rozhodnutím o vyměření daně, příp. příslušenství, nikoliv v rámci řízení o žádosti o vrácení daňového přeplatku.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost, ve které především namítal, že na základě smlouvy, která nabyla účinnosti dne 1. 10. 1996, na něj přešly závazky související s privatizovaným majetkem; předmětem koupě byl pivovar Hlinsko – privatizovaný majetek státního podniku P. V předá-

vací inventuře byla mimo jiné uvedena i pasiva, včetně nezaplacené daně z přidané hodnoty, vyměřené penále za nedoplatky této daně, nezaplacené spotřební daně a vyměřené penále za nedoplatky na této dani. Uvedená daňová povinnost vznikla v průběhu měsíců listopad 1995 až září 1996, tzn. ještě před uzavřením smlouvy o prodeji privatizovaného majetku. Daňovým subjektem a dlužníkem proto je i nadále státní podnik P. Stěžovatel byl nucen tyto nezaplacené daňové povinnosti skutečného dlužníka uhradit, přestože k přechodu těchto daňových povinností nedošlo. V tomto směru poukázal stěžovatel na ustanovení § 45 d. ř., obsahující zákaz přenosu daňové povinnosti. Za zvláštní veřejnoprávní předpis, kterým by tato zásada mohla být narušena, nelze považovat ani ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby (dále jen „zákon č. 92/1991 Sb.“), jelikož toto ustanovení upravuje výhradně právní účinky vznikající uzavřením smluv o převodu privatizovaného majetku mezi Fondem národního majetku a nabyvatelem, a to vše při zachování principu rovnosti stran, nikoliv na základě podřízenosti a nadřízenosti, takže se jedná o normu soukromoprávní povahy. Navíc dikce citovaného ustanovení hovoří o „přechodu závazků souvisejících s privatizovaným majetkem“, nikoliv o přechodu daňových povinností, a bez legislativní změny se proto nemůže jednat o právně účinný přechod daňové povinnosti. Navíc předmětné daňové povinnosti nebyly stěžovateli nikdy vyměřeny a stěžovatel tyto povinnosti nesplnil dobrovolně.

Postupem správce daně tak došlo i k porušení čl. 4 odst. 1 a čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 45 d. ř., nadepsané marginální rubrikou „Zákaz přenosu daňové povinnosti“, dohody uzavřené s tím, že daňovou povinnost ponese místo daňového subjektu zcela nebo částečně jiná osoba, nejsou pro daňové řízení právně účinné, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak. Podstata citovaného zákonného ustanovení vychází z toho, že daňová povinnost je povinností veřejnoprávní povahy, vycházející z nadřazeného postavení veřejné moci ve vztahu k daňovému subjektu, a proto nelze smluvním ujednáním tuto povinnost měnit. Tento právní názor vyslovil rovněž Ústavní soud (usnesení sp. zn. IV. ÚS 499/1998), když judikoval, že „*daňová povinnost vzniká na základě skutečností stanovených zákonem, přičemž (...) zákon ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, zakazuje přenos této povinnosti, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. (...) Plátce daně jako subjekt veřejnoprávního vztahu není vůči orgánu veřejné moci v rovnoprávném postavení a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu (viz Ústavní soud ČSFR, Sbírka usnesení a nálezů, č. 1, Brno, 1992, str. 11). Protože smlouva o prodeji podniku je závazkovým vztahem soukromoprávní povahy, kde subjekty mají rovné postavení, je podle tohoto hlediska nutno posuzovat i charakter přecházejících práv a závazků. Smlouvou o prodeji podniku přechází závazky vzniklé ze závazkových vztahů, bez*

ohledu na to, zda mají či nemají obchodní povahu, nikoliv však veřejnoprávní povinnosti. Ustanovení § 477 odst. 1 obchodního zákoníku nepředstavuje tedy v tomto případě ve vztahu k ustanovení § 45 zákona o správě daní a poplatků lex specialis“.

V projednávané věci došlo nicméně k nabytí vlastnictví k předmětnému pivovaru nikoliv na základě klasické civilní smlouvy, nýbrž v režimu zákona č. 92/1991 Sb. Tento zákon upravuje tzv. velkou privatizaci majetku státu, přičemž tak činil kogentním způsobem a v jednotlivých právně popsanych a na sebe navazujících krocích (výběr majetku k privatizaci, vypracování privatizačního projektu, rozhodnutí o privatizaci atd.). Podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb. „*s vlastnickým právem k privatizovanému majetku přecházejí na jeho nabyvatele i jiná práva a závazky související s privatizovaným majetkem“.* Z citované zákonné dílky je zřejmé, že práva a závazky související s privatizovaným majetkem přecházejí na nabyvatele již ze zákona ke dni účinnosti smlouvy o prodeji a smluvně tyto účinky vyloučit není možné. Nejedná se proto o typický převod vlastnického práva, nýbrž spíše o jeho přechod, byť samozřejmě značně modifikovaným způsobem oproti klasickým podobám přechodu tohoto práva.

Privatizovaným majetkem je v souladu s ustanovením § 2 zákona č. 92/1991 Sb. souhrn věcí a finančních prostředků, ke kterým má podnik právo hospodaření nebo které jsou v jeho vlastnictví, jakož i souhrn práv, jiných majetkových hodnot a závazků podniku. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že do souhrnu závazků podniku, které jsou součástí majetku podniku, patří i povinnost daňová. Z toho pak vyplývá, že předmět-

nou smlouvou na stěžovatele přešla i tato povinnost. Tento názor je konformní rovněž s judikaturou Ústavního soudu, který se např. v usnesení sp. zn. IV. ÚS 164/01 ztotožnil s judikaturou obecných soudů, podle níž ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb. je považováno za zákonnou výjimku z nemožnosti smluvního přenosu daňové či poplatkové povinnosti a na základě tohoto ustanovení dochází v důsledku tzv. velké privatizace k univerzálnímu přechodu práv a závazků. Výslovně přitom uvedl, že *„byl-li stěžovatel přesvědčen, že kupní cena privatizovaného majetku nezohlednila závazky týkající se placení pojistného, měl, jako nabyvatel privatizovaného majetku, možnost uplatnit nárok na slevu ohledně závazků, jež na něho přešly a dle jeho názoru nebyly zachyceny v účetnictví, a tudíž se i nepromítly do kupní ceny, ve smyslu § 20 odst. 3 zákona č. 92/1991 Sb.“*.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že v daném případě existence předmětné daňové povinnosti a její výše pro

stěžovatele nebyla překvapivá, jelikož z citované smlouvy o prodeji privatizovaného majetku, ze zápisu o převzetí a předání tohoto majetku a z dalších dokumentů tato povinnost vyplývá, přičemž stěžovatel se výslovně zavázal k převzetí závazků souvisejících s privatizovaným majetkem. Ani v tomto směru proto nelze shledat protizákonnost.

Nelze souhlasit s názorem stěžovatele, že dikci ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb., jelikož výslovně nehovoří o přechodu daňových povinností, nýbrž pouze o přechodu závazků souvisejících s privatizovaným majetkem, bez legislativní úpravy nelze vykládat i ve vztahu k přechodu daňových povinností. Tento výklad nemůže obstát již z toho důvodu, že termín „závazek“ ve spojení obsaženém v předmětném ustanovení („práva a závazky“) zjevně nelze vyložit jinak než jako povinnost, tedy i povinnost daňovou.

(ček)

713

Daňové řízení: postavení správce konkursní podstaty

k § 14 odst. 1 písm. a) a § 14a odst. 1 zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění zákonů č. 94/1996 Sb., č. 12/1998 Sb. a č. 105/2000 Sb.

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

Na hmotněprávním postavení daňového subjektu (úpadce) se prohlášením konkursu nic nemění potud, že i nadále zůstává daňovým dlužníkem; správce daně tedy vyměřuje daň jemu, a nikoliv správci konkursní podstaty. U daňového subjektu však dochází k omezení jeho dispozičních oprávnění ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, což se nutně promítne i v rovině procesní v daňovém řízení, do něhož vstupuje jako tzv. třetí osoba podle § 7 odst. 2 písm. e) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, správce konkursní podstaty. Jako projev omezení dispoziční volnosti úpadce přechází na správce konkursní podstaty v souladu s § 14a odst. 1 zákona o konkursu a vyrovnání oprávně-

ni vykonávat práva a plnit povinnosti, které mj. i podle daňových předpisů jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s nakládáním s majetkem patřícím do podstaty. To platí jak pro výkon subjektivních práv a povinností hmotných, tak i procesních. Správce konkursní podstaty má proto v daňovém řízení stejná práva, jako měl úpadce: správce daně se správcem konkursní podstaty jedná v daňovém řízení týkajícím se daňové povinnosti úpadce, a jemu také doručuje rozhodnutí. Důsledkem přechodu oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti v daňovém řízení je rovněž to, že odvolání proti platebnímu výměru je oprávněn podat správce konkursní podstaty, a nikoliv úpadce.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2005, čj. 1 Afs 55/2004-94)

Prejudikatura: srov. R 52/98 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek.

Věc: Jiří K. v P. proti 1) Finančnímu úřadu pro Prahu 3 a 2) Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o daň z příjmů fyzických osob, o osvobození od soudních poplatků, o kasační stížnosti žalobce.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 7. 4. 2003 zamítl žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků za řízení o žalobě proti dvěma rozhodnutím Finančního úřadu pro Prahu 3 ze dne 15. 10. 2001 a dále proti dvěma rozhodnutím Finančního ředitelství pro hlavní město Prahu ze dne 4. 9. 2001. V odůvodnění soud uvedl, že dospěl k závěru, že návrh žalobce na zrušení napadených rozhodnutí nemůže být zjevně úspěšný. Při posuzování žádosti soud vycházel z toho, že na majetek žalobce byl v době vydání rozhodnutí obou žalovaných prohlášen konkurs. Vyměření daně z příjmů fyzických osob za dobu před prohlášením konkursu se týká majetku patřícího do podstaty. Podle § 14a odst. 1 zákona o konkursu a vyrovnání přechází prohlášením konkursu na správce konkursní podstaty oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s nakládáním s majetkem patřícím do podstaty. Žalované správní orgány tedy nepochybily, jestliže rozhodnutí vydaná v daňových řízeních do-

ručovaly správci konkursní podstaty. Napadená rozhodnutí byla tedy řádně doručena. Odvolání proti rozhodnutím žalovaného uvedeného ad 1) byla zamítnuta jako opožděná a proti těmto rozhodnutím o zamítnutí odvolání již odvolání podáno nebylo, ačkoliv to daňový řád připouští. Podle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba nepřipustná, nevyčerpali-li žalobce řádné opravné prostředky, pokud je zvláštní zákon připouští. Žaloba podaná proti rozhodnutím žalovaného ad 1) je zjevně nepřipustná. Pokud jde o rozhodnutí žalovaného uvedeného ad 2), soud vycházel z § 72 odst. 1 s. ř. s. Za den doručení napadených rozhodnutí je třeba považovat den 7. 9. 2001, kdy byla doručena správkyni konkursní podstaty. Žaloba byla u městského soudu podána dne 28. 11. 2001, tedy po marném uplynutí lhůty dvou měsíců od oznámení rozhodnutí doručením písemného vyhotovení. Soud proto posoudil podanou žalobu jako zjevně neúspěšnou a žádost o osvobození od soudních poplatků z tohoto důvodu zamítl podle § 36 odst. 3 s. ř. s.

V kasační stížnosti proti tomuto usnesení žalobce namítal, že soud nesprávně dovodil, že byla-li předmětná rozhodnutí žalovaných doručena správce konkursní podstaty, a nikoliv již žalobci samému, jedná se o postup v souladu se zákonem. Žalobce měl zachována před správcem daně svá procesní práva, a proto napadená rozhodnutí měla být doručována především jemu. Prohlášením konkursu nemůže správce konkursní podstaty nabývat žalobcův majetek, a to proto, že na něho nepřechází vlastnické právo, ale pouze jistý okruh práv procesních (vedení účetnictví, plnění povinností podle předpisů o daních). Správce konkursní podstaty se nestává v žádném případě prohlášením konkursu bez dalšího zástupcem úpadce, rozhodnutí mu tedy neměla být doručována ani z tohoto důvodu. Žalobu nelze proto označit předem jako zjevně neúspěšnou.

V doplnění kasační stížnosti žalobce uvedl, že prohlášením konkursu se nemění jeho procesní postavení v jiných řízeních. Zákon o konkursu a vyrovnání ve svém § 14 odst. 1 písm. d) zakazuje zahajovat po prohlášení konkursu jakákoli jiná řízení, v nichž by se rozhodovalo o majetku úpadce. Žalované finanční orgány neměly proto možnost daňové řízení vést. Žalobce odkázal dále na § 7 daňového řádu, podle něhož je správce konkursní podstaty pouhou „třetí osobou“, zatímco úpadce je osobou na řízení účastnou; proto se rozhoduje jen o jeho právech a rozhodnutí mu měla být rovněž doručena.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. může být účastník, který doloží, že nemá dostateč-

né prostředky, na vlastní žádost osvobozen od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Soud rozhodující o osvobození od soudního poplatku se tak nejprve musí vypořádat s otázkou zjevné neúspěšnosti návrhu. V případě, že dospěje k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, nezabývá se už dále majetkovými a výdělkovými poměry účastníka, ale osvobození od soudního poplatku nepřiznává.

Žalobce označil za soudem nesprávně posouzenou právní otázku výklad ustanovení § 14 a § 14a odst. 1 zákona o konkursu a vyrovnání, a to zejména ve vztahu k § 7 odst. 1 a 2 daňového řádu.

Podle § 14 odst. 1 písm. a) zákona o konkursu a vyrovnání má prohlášení konkursu ten účinek, že oprávnění nakládat s majetkem podstaty přechází na správce konkursní podstaty. Právní úkony úpadce, týkající se tohoto majetku, jsou vůči konkursním věřitelům neúčinné. Písmeno d) téhož ustanovení potom normuje, že řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do podstaty nebo které mají být uspokojeny z tohoto majetku, mohou být zahájena jen na návrh správce nebo proti správci; jde-li o pohledávky, které je třeba přihlásit v konkursu (§ 20 odst. 1), může být řízení, s výjimkou řízení o výkon rozhodnutí, zahájeno jen za podmínek uvedených v § 23 a § 24.

Podle § 14a odst. 1 téhož zákona prohlášením konkursu přechází na správce oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které podle zákona a jiných právních předpisů jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s nakládáním s majetkem patřícím do podstaty. Správce je zejména oprávněn a povinen vykonávat akcio-

nářská práva spojená s akciemi zahrnutými do konkursní podstaty, rozhodovat o obchodním tajemství a jiné povinnosti mlčenlivosti, vykonávat práva a plnit povinnosti zaměstnavatele, rozhodovat o obchodních záležitostech podniku, činit za úpadce právní úkony potřebné k provozování podniku včetně uzavírání smluv o úvěru za účelem financování vývozu poskytnutého podle zvláštního zákona po předchozím souhlasu věřitelského výboru, zajistit vedení účetnictví a plnění povinností podle předpisů o daních. Povinnosti uložené úpadci tímto zákonem tím nejsou dotčeny.

Stěžovateli lze přisvědčit v obecné charakteristice postavení správce konkursní podstaty, kterou podal Nejvyšší soud pod bodem XIX stanoviska R 52/98: Správce konkursní podstaty není účastníkem konkursního řízení, nýbrž má jako zvláštní procesní subjekt samostatné postavení jak vůči úpadci, tak vůči konkursním věřitelům. Nelze jej proto považovat ani za zástupce konkursních věřitelů (i když vlastně svou činností jedná v jejich zájmu), ani za zástupce úpadce (ačkoliv na něj přešla téměř všechna úpadcova dispoziční oprávnění). Ve sporu, v němž správce vymáhá ve prospěch podstaty pohledávku úpadce, je žalobcem správce konkursní podstaty.

Účinky prohlášení konkursu uvedené v § 14 odst. 1 písm. a) zákona o konkursu a vyrovnání znamenají, že na správce konkursní podstaty přechází dispoziční oprávnění nakládat s majetkem konkursní podstaty. V důsledku toho ovšem úpadce nepřestává být účastníkem hmotněprávních vztahů a na jeho místo nenastupuje správce konkursní podstaty; úpadce je i nadále např. věřitelem či dlužníkem pohledávek a vlastníkem majetku, nesmí s nimi však dispo-

novat (u vlastnického práva mu zůstává tzv. holé vlastnictví – *nuda proprietas*). Co se týče majetku, jenž do podstaty nenáleží, nejsou úpadcovy dispozice omezeny vůbec. Smyslem omezení úpadcovy dispoziční volnosti je zabránit tomu, aby mohl konkursní věřitele poškozovat.

Daňové řízení se podle § 40 odst. 11 daňového řádu prohlášením konkursu nepřerušuje. Smyslem této úpravy je zajistit správci daně možnost vyměřit daňovou pohledávku, vzniklou před prohlášením konkursu, kterou by posléze mohl do konkursu přihlásit. Na hmotněprávním postavení úpadce se nic nemění potud, že i nadále zůstává daňovým dlužníkem, a proto správce daně vyměřuje daň jemu, a nikoliv správci konkursní podstaty. U daňového subjektu ovšem dochází k omezení jeho dispozičních oprávnění ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) zákona o konkursu a vyrovnání, což se nutně promítne i v rovině procesní v daňovém řízení, do něhož vstupuje jako tzv. třetí osoba podle § 7 odst. 2 písm. e) d. ř. správce konkursní podstaty. Jako projev omezení dispoziční volnosti úpadce přechází na správce konkursní podstaty v souladu s § 14a odst. 1 zákona o konkursu a vyrovnání oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které mj. i podle daňových předpisů jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s nakládáním s majetkem patřícím do podstaty. To platí jak pro výkon subjektivních práv a povinností hmotných, tak i procesních. Správce konkursní podstaty má proto v daňovém řízení stejná práva, jako měl úpadce: pro souzenou věc je mj. významné to, že se správcem konkursní podstaty správce daně jedná v daňovém řízení týkajícím se daňové povinnosti úpadce, a jemu také doručuje rozhodnutí. Důsledkem přechodu oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti v daňo-

vém řízení je rovněž to, že odvolání proti platebnímu výměru je oprávněn podat správce konkursní podstaty, a nikoliv úpadce.

V daném případě byl na majetek žalobce dne 20. 10. 1998 prohlášen konkurs, a proto tímto dnem přešla oprávnění vykonávat uvedená práva a povinnosti úpadce (žalobce) na správce konkursní podstaty. Platební výměry, jimiž finanční orgány ukládaly daňové povinnosti na daň z příjmů fyzických osob za dobu před prohlášením konkursu, doručovaly tyto orgány správci konkursní podstaty, a nikoliv úpadci; tento postup považuje Nejvyšší správní soud za správný a odpovídající procesní situaci, která v daňovém řízení nastala po prohlášení konkursu.

Pravomocným rozhodnutím o odvolání je daňové řízení skončeno. Šlo-li o daňovou pohledávku, která vznikla před prohlášením konkursu - jako tomu bylo v daném případě - je správce daně oprávněn přihlásit ji do konkursu. Učiní-li tak, stává se stát, reprezentovaný správcem daně, účastníkem konkursního řízení v procesním postavení konkursního věřitele, přičemž přihlášená daňová pohledávka má povahu nároku, který má být uspokojen z konkursní podstaty. Řízení o tomto nároku může být zahájeno pouze na návrh správce (§ 14 odst. 1 písm. d) zákona o konkursu a vyrovnání).

V souzené věci podal žalobu proti rozhodnutí finančních orgánů sám úpadce, a nikoliv správce konkursní podstaty. Nabízí se proto otázka, jak tuto procesní situaci posoudit.

Pro oblast civilního řízení soudního konstatoval Nejvyšší soud pod bodem XXIII stanoviska R 52/98, že úpadce prohlášením konkursu neztrácí způsobilost být účastníkem řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do konkursní podstaty, ani způsobilost procesní. Žalobu o těchto nárocích, podanou úpadcem po prohlášení konkursu, je třeba zamítnout proto, že dispoziční oprávnění k majetku konkursní podstaty přešla na správce konkursní podstaty, tj. pro nedostatek aktivní věcné legitimace.

Toto řešení je přílehavé pro civilní řízení soudní, nikoliv však pro správní soudnictví. Soudní řád správní obsahuje totiž v § 46 odst. 1 písm. c) speciální ustanovení, podle něhož soud odmítne usnesením návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Jestliže úpadce v důsledku ztráty dispozičních oprávnění k majetku, který je součástí konkursní podstaty, není podle § 14 odst. 1 písm. d) zákona o konkursu a vyrovnání ani oprávněn k podání žaloby - kteréžto oprávnění přechází výlučně na správce konkursní podstaty - je na místě jeho žalobu ve správním soudnictví odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako návrh osoby k němu zjevně neoprávněné.

Je-li žaloba podána osobou zjevně k návrhu neoprávněnou, potom je zřejmé, že jde zároveň o žalobu, která zjevně nemůže být úspěšná ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost, ač správnost závěrů shledal v jiných důvodech než městský soud.

(ani)

Daňové řízení: k pojmu „příjemce rozhodnutí“

k § 17 odst. 2, § 32 odst. 1 a odst. 2 písm. c) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

I. Zákon ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, užívá pojmu „příjemce“ ve dvojitým významu. Jednak je za příjemce označován daňový subjekt, kterému jsou daňovým rozhodnutím ukládána práva nebo povinnosti [§ 32 odst. 2 písm. c) ve spojení s § 32 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků], a jednak je za příjemce označována osoba, již má být doručováno (§ 17 odst. 2 citovaného zákona).

II. Vzhledem k tomu, že úpadce prohlášením konkursu neztrácí způsobilost být účastníkem řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do podstaty, je třeba v daňovém výměru označit v souvislosti s požadavkem § 32 odst. 2 písm. c) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, jako příjemce právě jej.

III. Dodatečný daňový výměr, z jehož textu je patrné, kdo je příjemcem tohoto výměru ve smyslu § 32 odst. 2 písm. c) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, a kdo je pouze adresátem, tj. jeho příjemcem ve smyslu § 17 odst. 2 tohoto zákona, nelze považovat za nicotný.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2005, čj. 4 Afs 15/2003-55)

Prejudikatura: srov. č. 713/2005 Sb. NSS.

Věc: JUDr. Jiří K. v L., správce konkursní podstaty úpadce – společnosti s ručením omezeným T., v likvidaci, proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o datečně vyměřenou daň, o kasační stížnosti žalovaného.

Žalobce brojil žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem ze dne 1. 11. 1999, kterým bylo zamítnuto odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru Finančního úřadu v Roudnici nad Labem ze dne 23. 10. 1998.

Krajský soud rozsudkem ze dne 25. 4. 2003 vyslovil nicotnost rozhodnutí žalovaného. V odůvodnění rozsudku uvedl, že výroky rozhodnutí žalovaného i správce daně nejsou v souladu s § 32 odst. 2 písm. c) daňového řádu. Podle

něho totiž mezi základní náležitosti rozhodnutí patří přesné označení jeho příjemce. Tím je přitom osoba, které příslušné zákonné ustanovení, na základě něhož bylo rozhodnutí vydáno, přiznává práva nebo ukládá povinnosti. Taková osoba je pak přesně označena pouze tehdy, když nemůže být zaměněna za jiný subjekt. V projednávané věci je zřejmé, že s právními účinky ke dni 23. 4. 1998 byl na společnost T., v likvidaci, prohlášen konkurs a správcem konkursní podstaty byl ustanoven JUDr. Jiří K., takže je zapotřebí posoudit, který z těchto sub-

jektů měl být příjemcem napadeného rozhodnutí i dodatečného platebního výměru, které byly vydány až po prohlášení konkursu. Podle § 46 odst. 1 d. ř. stanoví správce daně podle výsledků vyměřovacího řízení základ daně a její výši, která má být vyměřena a předepsána daňovému subjektu. Zjistí-li však po vyměření daně, že takto stanovená povinnost je nesprávně nižší oproti zákonné daňové povinnosti, dodatečně daň vyměří ve výši rozdílu mezi daní původně vyměřenou a daní stanovenou, a to dodatečným platebním výměrem, přičemž takto dodatečně stanovenou daň současně předepíše (§ 46 odst. 7 věta první d. ř.). Z těchto zákonných ustanovení tedy vyplývá, že dodatečný platební výměr může uložit povinnost pouze daňovému subjektu, kterým je podle § 6 odst. 1 a 2 d. ř. i poplatník daně jako osoba, jejíž příjmy majetek nebo úkony jsou podrobeny dani. Správce konkursní podstaty pak má podle § 7 odst. 2 písm. e) d. ř. pouze postavení osoby zúčastněné na řízení. Ustanovení § 14a odst. 1 věty první zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, však stanoví, že prohlášením konkursu přechází na správce konkursní podstaty oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které podle zákona a jiných právních předpisů jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s nakládáním s majetkem patřícím do podstaty.

Postavení správce konkursní podstaty tak zákon o konkursu a vyrovnání upravuje odlišně oproti daňovému řádu. Zákon o konkursu a vyrovnání je však zvláštním právním předpisem, jehož účelem je uspořádání majetkových poměrů dlužníka, který je v úpadku. Jedná se o zvláštní způsob uspokojení věřitelů, a proto je tento zákon speciální vůči jiným právním předpisům, tedy i daňovému řádu. Z tohoto důvodu se postavení

správce v daňovém řízení řídí ustanovením § 14a odst. 1 věty první zákona o konkursu a vyrovnání, takže prohlášením konkursu se správce stává procesním nástupcem daňového subjektu a tím i osobou, na niž přecházejí povinnosti stanovené daňovými zákony, a která je tak i příjemcem rozhodnutí o dodatečném stanovení daňové povinnosti. To samozřejmě platí tehdy, jestliže se tyto povinnosti vztahují k nakládání s majetkem patřícím do podstaty, jak tomu bylo i v projednávané věci. V ní byl ve výrokové části rozhodnutí žalovaného uveden jako jeho příjemce úpadce zastoupený správcem konkursní podstaty. Po prohlášení konkursu však již ustanovení § 46 odst. 7 d. ř., na základě něhož bylo toto napadené rozhodnutí vydáno, úpadci neukládalo povinnost k uhrazení dodatečně stanovené daně, takže úpadce nemohl být příjemcem tohoto rozhodnutí. V dodatečném platebním výměru pak byli jako poplatníci uvedeni jak úpadce, tak i správce konkursní podstaty, takže nelze vůbec zjistit, kdo z nich byl označen jako příjemce tohoto rozhodnutí. Skutečnost, že obě tato rozhodnutí byla doručena správci konkursní podstaty, pak již nemá žádný právní význam, neboť příjemce rozhodnutí vydaného v daňovém řízení musí být přesně označen v jeho výroku; v určitých případech je možné doručovat i jiné osobě, jako například zástupci daňového subjektu.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (stěžovatel) včas kasační stížnost. Rozhodnutí správce daně podle něj netrpí takovými vadami, které by mohly způsobit absolutní neplatnost rozhodnutí, k nimž soud ve smyslu § 72 odst. 1 věty první a § 76 odst. 2 s. ř. s. může přihlížet nad rámec námitek žalobce uplatněných ve dvouměsíční lhůtě pro podání žaloby. S odkazem na názor krajského soudu, že

označení příjemce rozhodnutí nesmí být zaměnitelné, stěžovatel uvádí, že daňový subjekt i správce konkursní podstaty byli označeni dostatečným počtem identifikačních znaků a nebylo je možné zaměnit s jiným subjektem. Jakkoli nesprávné je z hlediska teorie práva označování správce konkursní podstaty zástupcem daňového subjektu – správce konkursní podstaty totiž jedná za úpádce svým jménem, nikoli tedy jménem zastoupeného, jak je tomu v případě klasického zastupování – daňovým subjektem i nadále zůstává úpádce.

V této souvislosti stěžovatel upozorňuje na stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 17. 6. 1998, Rc 52/98, XXIII, str. 364, ve kterém se uvádí, že „*úpádce prohlášením konkursu neztrácí způsobilost být účastníkem řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do podstaty, ani způsobilost procesní. Správce konkursní podstaty se nestává prohlášením konkursu účastníkem hmotněprávních vztahů, v nichž úpádce – daňový dlužník vystupoval a nestává se ani vlastníkem úpádceva majetku. Úpádce neztrácí prohlášením konkursu právní subjektivitu, je mu zachována i způsobilost být účastníkem řízení, z čehož plyne, že zůstává po prohlášení konkursu nositelem daňové povinnosti, a ani z ustanovení § 14a odst. 1 zákona o konkursu a vyrovnání nevyplývá nic jiného, protože správci konkursní podstaty je toliko uložena povinnost zajistit splnění daňové povinnosti, která svědčí i nadále úpadci – daňovému dlužníkovi. V tomto ohledu ani ustanovení § 45 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, s tímto ustanovením zákona o konkursu a vyrovnání není v rozporu, protože také jakýkoli jiný daňový předpis počítá i nadále s úpadcem, jakožto nositelem a účastníkem hmotně-*

právních vztahů“. Stěžovatel je tak toho názoru, že je-li v adresním okénku uveden správce konkursní podstaty, byť je nesprávně označen jako zástupce, a zároveň je tam uveden i úpádce, byť tentokrát slovosled neodpovídá obvyklému označování správce konkursní podstaty v podobě užívané soudy, přičemž ani jedna z osob není zaměnitelná s jiným subjektem, pak se nemůže jednat o absolutní neplatnost rozhodnutí a dokonce ani jeho zmatečnost. Nesprávné označení procesního postavení osoby, jíž je pouze doručováno rozhodnutí, a zákonem o konkursu a vyrovnání, nikoli rozhodnutím správce daně, ukládána povinnost zajistit splnění povinnosti uložené úpadci (daňovému subjektu), dle názoru stěžovatele nemůže způsobit absolutní neplatnost rozhodnutí. Správce konkursní podstaty možná je procesním nástupcem úpádce, není však jeho nástupcem hmotněprávním. Ostatně proto je ve výroku rozhodnutí žalovaného uveden daňový subjekt. Pokud by byl přijat výklad, že příjemcem rozhodnutí, a tedy i osobou, které se ukládají práva a povinnosti, je správce konkursní podstaty, pak by to znamenalo, že územní finanční orgány by mohly hojit své daňové pohledávky za úpadcem na osobním majetku správce konkursní podstaty.

Stěžovatel se proto domnívá, že jeho rozhodnutí trpí pouze formální vadou, která mohla být odstranitelná ve smyslu § 56 odst. 1 písm. b) d. ř., kdyby mezitím neuplynula lhůta pro vyměření a neprobíhalo soudní řízení (viz § 56 odst. 4 a § 56a odst. 2 d. ř.). Podle stěžovatele však rozhodnutí správce daně nemá ani tuto vadu, neboť je tam správně označen jak úpádce, tak správce konkursní podstaty, přičemž bylo samozřejmě doručováno správci konkursní podstaty. Uvedení adresy úpádce může být matoucí při

řešení otázky, komu se má doručovat, avšak případně chybné doručení nemůže způsobovat neplatnost rozhodnutí. Jak správce konkursní podstaty, tak poplatník byli označeni dostatečně nezaměnitelně, přičemž výkladem zákona lze snadno dospět k závěru, že příjemcem rozhodnutí a tím, komu se ukládá povinnost platit daň ze svých příjmů, je úpadce, byť placení jako takové musí proběhnout ve zvláštním režimu a podle pravidel konkursního řízení, a plnění povinností uložených daňovými zákony musí ve smyslu § 14a zákona o konkursu a vyrovnání zajistit správce konkursní podstaty z této podstaty.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce vyjádřil nesouhlas se závěrem stěžovatele, který se domnívá, že při výkladu, podle něž je příjemcem rozhodnutí, a tedy i osobou, které se ukládají práva a povinnosti, správce konkursní podstaty, by územní finanční orgány mohly hojit své daňové pohledávky za úpadcem na osobním majetku správce konkursní podstaty: má totiž za to, že tento názor je v rozporu s § 14a větou první zákona o konkursu a vyrovnání, podle něž přecházejí práva a povinnosti, které souvisí s nakládáním s majetkem patřícím do podstaty. Pokud jde o účastenství v řízení, zákon o konkursu a vyrovnání stanoví, že v řízení se stává účastníkem správce namísto úpadce [§ 14 odst. 1 písm. c), d)].

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

Z odůvodnění:

Krajský soud dovodil nicotnost rozhodnutí stěžovatele i orgánu I. stupně z toho, že ani v jednom z těchto případů nebyl příjemce přesně označen. Nejvyš-

ší správní soud z obsahu spisu zjistil, že v případě dodatečného výměru vydaného Finančním úřadem v Roudnici nad Labem byli v předtištěném okénku nadepsaném slovem „Poplatník“ uvedeni jak úpadce, tak i správce konkursní podstaty. Podle krajského soudu z takového označení nelze vůbec zjistit, kdo z uvedených subjektů byl označen jako příjemce daného rozhodnutí. V případě rozhodnutí stěžovatele je v okénku pro vepsání údajů adresáta uveden název společnosti, která je v úpadku, zastoupené správcem konkursní podstaty, a jméno a adresa tohoto správce. Tento skutkový stav krajský soud posoudil tak, že ve výrokové části rozhodnutí žalovaného byl uveden jako jeho příjemce úpadce zastoupený správcem konkursní podstaty; po prohlášení konkursu však úpadce nemohl být příjemcem tohoto rozhodnutí.

Ustanovení § 32 odst. 1 d. ř. stanoví, že v daňovém řízení lze ukládat povinnosti nebo přiznávat práva jen rozhodnutím, přičemž toto rozhodnutí je pro příjemce právně účinné jen, je-li mu řádným způsobem doručeno nebo sděleno, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Odstavec druhý písmeno c) téhož ustanovení pak za základní náležitost takového rozhodnutí považuje přesné označení příjemce rozhodnutí. To, kdo je příjemcem rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 32 odst. 2 písm. c) d. ř., je nutno vyvodit ze znění jeho odstavce prvního. Příjemcem rozhodnutí je daňový subjekt, kterému jsou daňovým rozhodnutím ukládána práva nebo povinnosti (totožně již např. v usnesení Nejvyššího správního soudu čj. 2 Afs 23/2003-34 - nepublikováno). Daňovým subjektem přitom i po prohlášení konkursu zůstává původní poplatník, v daném případě společnost T., v likvidaci. Tento závěr lze dovodit výkladem usta-

novení § 14 odst. 1 písm. c) zákona o konkursu a vyrovnání, podle kterého se řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do konkursní podstaty nebo které mají být uspokojeny z tohoto majetku, jejichž účastníkem je úpadce, přerušují, ledaže jde o trestní řízení (v němž však nelze rozhodnout o náhradě škody), o řízení o výživném nezletilých dětí, o řízení o výkon rozhodnutí; s výjimkou řízení o pohledávkách, které je třeba přihlásit v konkursu (§ 20), lze v řízení pokračovat na návrh správce, popřípadě ostatních účastníků řízení, a správce se stává účastníkem řízení místo úpadce. Mezi ta řízení, jež nejsou konkursním řízením dotčena, je však třeba počítat i řízení daňová, neboť podle ustanovení § 40 odst. 11 věta druhá d. ř. se ani tato řízení prohlášením konkursu nepřerušují. Posledně citované ustanovení tak tvoří *lex specialis* k ustanovení § 14 odst. 1 písm. a) zákona o konkursu a vyrovnání, což v praxi znamená, že správce daně je oprávněn i po prohlášení konkursu na majetek úpadce (daňového dlužníka) provádět u tohoto daňového subjektu daňové řízení v celém rozsahu s jedinou výjimkou, kterou představuje vymáhání daňového nedoplatku podle § 73 a násl. d. ř. Nejvyšší správní soud tak považuje za nesporné, že úpadce i poté, co došlo k vyvěšení usnesení o prohlášení konkursu na úřední desce soudu, zůstává subjektem daňového řízení. V daném řízení se správce konkursní podstaty nestává procesním nástupcem úpadce. O takové situaci lze hovořit pouze u řízení, která byla v souvislosti s ustanovením § 14 odst. 1 písm. c) zákona o konkursu a vyrovnání přerušena, neboť citované ustanovení umožňuje na návrh správce konkursní podstaty, popřípadě ostatních účastníků řízení, v daných řízeních pokračovat a správce se stává účastníkem řízení místo úpadce.

K uvedenému Nejvyšší správní soud poznamenává jen tolik, že daňový řád užívá pojmu „příjemce“ i v ryzě procesualistickém významu, kdy je za příjemce podle ustanovení § 17 odst. 2 d. ř. považována osoba, jíž má být doručováno. V dalších odstavcích ustanovení § 17 d. ř. (jedná se zejména o odstavce 7 až 10) je posléze řešeno, komu mají být písemnosti fyzicky doručovány, aby jejich doručení mohlo být považováno za platné. V tomto ohledu zdejší soud zastává názor, že příjemcem, tj. tím, kdo je bezprostředním adresátem jednotlivých úkonů správce daně, je po prohlášení konkursu správce konkursní podstaty, neboť podle ustanovení § 14a odst. 1 zákona o konkursu a vyrovnání prohlášením konkursu přechází na správce oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které podle zákona a jiných právních předpisů jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s nakládáním s majetkem patřícím do podstaty, přičemž správce je *expressis verbis* oprávněn a povinen zajistit vedení účetnictví a plnění povinností podle předpisů o daních. Ačkoli zákon o konkursu a vyrovnání ani daňový řád otázku doručování v případě, že na daňový subjekt je prohlášen konkurs, neřeší, z ustanovení § 17 odst. 7 až 10 d. ř. vyplývá, že písemnosti v daňovém řízení mají být doručovány vždy té osobě, která je za daňový subjekt v daňovém řízení oprávněna činit úkony (zástupce, opatrovník, daňový poradce apod.), přičemž podle odst. 11 téhož ustanovení doručení osobám uvedeným v odstavcích 7 až 10 platí jako doručení příjemci. Z rozsahu oprávnění stanovených ustanovením § 14a odst. 1 zákona o konkursu a vyrovnání je zřejmé, že příjemcem písemností v daňovém řízení po prohlášení konkursu je namísto daňového subjektu (nyní již úpadce) správce konkursní podstaty.

Jak již bylo uvedeno výše, ustanovení § 32 odst. 2 písm. c) d. ř. předpokládá přesné označení příjemce rozhodnutí jako základní náležitost rozhodnutí v rámci daňového řízení. Za přesné označení příjemce je bezesporu nutno považovat takové označení, které bude zakládat jednoznačnou určitelnost daňového subjektu a vylučovat jeho zaměnitelnost za subjekt jiný.

Ačkoli Nejvyšší správní soud sdílí s krajským soudem některé jeho pochybnosti o přesnosti označení příjemce rozhodnutí jak v případě rozhodnutí stěžovatele, tak rozhodnutí správního orgánu I. stupně, rozhodně odmítá závěr, že nepřesnost označení příjemce rozhodnutí je u posuzovaných rozhodnutí takového druhu a intenzity, aby byla s to založit jejich nicotnost, tedy navodit stav, jako by zde žádná rozhodnutí vůbec neexistovala. Podle ustálené judikatury, jakož i závěrů právní vědy, nicotnost (neexistenci) správního aktu způsobují vady řízení spočívající například v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem, rozhodování podle právního předpisu, který byl přede dnem rozhodnutí bez náhrady zrušen, v absolutním nedostatku zákonem předepsané formy, naprosté neurčitosti či nesrozumitelnosti obsahu rozhodnutí, a v důsledku toho jeho nerealizovatelnosti, nebo v absolutní nemožnosti plnění obsahu rozhodnutí. K takové situaci však v daném případě nedošlo.

Nejvyšší správní soud je na rozdíl od názoru krajského soudu přesvědčen o tom, že ze znění rozhodnutí vydaného Finančním úřadem v Roudnici nad Labem lze vyrozumět, kdo je v rozhodnutí označen jako příjemce rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 32 odst. 2 písm. c) d. ř., i když je bezpochyby zavádějící, pokud jsou v jednom rámečku nadepsa-

ném slovem „Poplatník.“ uvedeni jak úpadce, tak konkursní správce. Uvědomíme-li si však, že správce konkursní podstaty na základě platné právní úpravy nevstupuje do hmotněprávních vztahů namísto poplatníka, nestává se daňovým subjektem místo úpadce, pak lze konstatovat, že příjemce (společnost T., v likvidaci) byl určen dostatečně zřetelně a hodnocení daného rozhodnutí jako nicotného je z tohoto pohledu zcela vyloučeno. Příjemce rozhodnutí ve smyslu § 32 odst. 1 d. ř., tedy ten, jemuž je daným rozhodnutím ukládána v daňovém řízení povinnost, není zaměnitelný s jiným daňovým subjektem. Pouze na okraj lze dodat, že odlišení příjemce rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 32 odst. 2 písm. c) d. ř., kterým je úpadce, od příjemce (adresáta), tedy toho, komu má být písemnost doručena ve smyslu ustanovení § 17 d. ř., kterým je konkursní správce, je možné i pouhým srovnáním písma, jakým jsou oba subjekty na rozhodnutí uvedeny. Zatímco správce konkursní podstaty byl do rámečku pro označení poplatníka vepsán evidentně dodatečně na psacím stroji (pravděpodobně s ohledem na umístění „okénka“ na obálce, v níž bylo rozhodnutí doručováno), naopak úroveň písma, jehož bylo užito pro označení úpadce, odpovídá písmu celého rozhodnutí zpracovávaného za pomoci elektronických médií.

O jinou situaci se jedná v případě rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem (stěžovatele), kde je příjemce (společnost T., v likvidaci) označen pouze svým názvem bez dalších identifikačních údajů. V daném případě soud hodnotí označení příjemce s ohledem na dikci ustanovení § 32 odst. 2 písm. c) d. ř. sice jako nedostatečné, nicméně tato nedostatečnost zdaleka nedosahuje závažnosti vady, která by mohla učinit

toto rozhodnutí nicotným. Za pomoci řady souvisejících skutečností totiž lze i v tomto případě jednoznačně stanovit, kdo byl za příjemce rozhodnutí označen. Především je třeba poukázat na shora uvedené označení daňového subjektu a též označení správce konkursní podstaty uvedeného pod tímto označením, když oba tyto údaje jsou totožné s údaji v rozhodnutí I. stupně. Rozhodnutí stě-

žovatele tvoří součást jednoho daňového řízení, v rámci kterého byly všechny dotčené subjekty dostatečně identifikovány. Stěžovatel ani žalobce nerozporují, že by jim nebylo známo, koho je pod názvem společnosti třeba rozumět. Za této situace proto není možno klasifikovat rozhodnutí stěžovatele jako nicotné.

(gr)

715

Řízení před soudem: opožděnost žaloby

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

Zjistí-li krajský soud, že žaloba byla podána opožděně, odmítne ji podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., a to bez ohledu na to, že již případně provedl procesní úkony směřující k rozhodnutí o věci samé.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 As 11/2005-72)

Věc: Jiří Z. v L. proti Krajskému úřadu Jihočeského kraje, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení odmítajícímu žalobu pro opožděnost.

Krajský soud v Českých Budějovicích dne 7. 12. 2004 odmítl pro opožděnost žalobu směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2004, kterým bylo podle § 60 správního řádu jako nepřipustné odmítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Lišov ze dne 12. 12. 2003.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozhodnutí krajského soudu kasační stížností. Tvrdil, že vyhověl všem zákonným požadavkům pro to, aby se soud jeho žalobou zabýval. Vyjádřil pochybnost, zda byl správný postup soudu, který mu na jeho žádost stanovil lhůtu k doplnění žaloby a následně žalobu odmítl pro opožděnost, přičemž ještě předtím vyzval k vyjádření žalovaný správní orgán a toto vyjádření zaslal stěžovateli k replice. Podle

stěžovatele nelze žalobu odmítnout poté, co již účastníci podali k žalobě vyjádření, dokonce formou repliky.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Komunikaci soudu s účastníky po podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu upravuje zejména § 74 odst. 1 s. ř. s., podle něhož předseda senátu doručí žalobu žalovanému do vlastních rukou a doručí ji těm osobám zúčastněným na řízení, jejichž okruh je ze žaloby zřejmý. Současně uloží žalovanému, aby nejdéle ve dvouměsíční lhůtě předložil správní spisy a své vyjádření k žalobě. Došlé vyjádření doručí žalobci a osobám

zúčastněným na řízení; přitom může žalobci uložit, aby podal repliku. Předseda senátu může uložit i jiným osobám nebo úřadům, aby předložily své spisy k projednání věci potřebné, popřípadě také sdělily své stanovisko k věci.

Stěžovatel nepochybně podal žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. Z ustanovení § 37 odst. 5, § 74 odst. 1 s. ř. s. ani z žádného jiného ustanovení soudního řádu správního nevyplývá, že by odstraňování vad žaloby, zaslání žaloby žalovanému k vyjádření či zaslání vyjádření žalovaného žalobci k replice mělo za následek, že po provedení těchto úkonů či některého z nich již žalobu nelze pro její opožděnost odmítnout. Zjistí-li totiž krajský soud opožděnost žaloby, je povinen v každé fázi řízení o ní (samozřejmě pouze do vydání rozhodnutí, jímž se řízení o věci končí) tuto skutečnost zohlednit a se žalobou naložit způsobem, který zákon předvídá, tedy ji podle § 46 odst. 1 písm. b) *in fine* s. ř. s. odmítnout. Pro tento závěr hovoří v první řadě jednoznačná dikce výše citovaného ustanovení § 72 odst. 4 s. ř. s., jehož smyslem a účelem je nepochybně stanovení bezvýjimečné povinnosti žalobce podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu včas a bezvýjimečné vyloučení věcné projednatelnosti opožděně podaných žalob (oproti obecnému pravidlu, zakotvenému v § 40 odst. 5 s. ř. s., které prominutí zmeškání lhůty za zákonem stanovených podmínek zásadně připouští); srov. nepublikované rozsud-

ky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, čj. 1 Ads 4/2004-57, a ze dne 30. 3. 2005, čj. 5 Azs 317/2004-56. Opožděné podání žaloby může nezřídka vyjít najevo teprve v průběhu řízení před krajským soudem, například z doplnění žaloby žalobcem na výzvu soudu, z vyjádření žalovaného (právě tak tomu bylo v případě žaloby stěžovatele) či dokonce i později. Skutečnosti, na základě nichž lze usuzovat na včasnost či opožděnost žaloby, jsou někdy sporné (například otázka, zda bylo řádně doručeno rozhodnutí žalovaného tzv. fikcí v případě, že adresát zásilku při doručení fyzicky nepřevzal a účinky doručení měly nastat uplynutím zákonem stanovené lhůty od uložení zásilky - viz např. § 24 odst. 2 spr. ř.), a proto se o nich v takových případech musí vést dokazování, které krajský soud musí samozřejmě vést při jednání, přičemž již jen za účelem přípravy jednání musí komunikovat s účastníky a vyžadovat od nich vyjádření k rozhodným skutečnostem. I skutečnosti, které takto vyjdou najevo, je krajský soud povinen vzít v úvahu, takže musí mít také možnost na základě nich rozhodnout o odmítnutí podání.

Krajský soud proto rozhodl zcela v souladu se zákonem, pokud žalobu stěžovatele odmítl pro opožděnost i poté, co byla stěžovateli poskytnuta lhůta k doplnění žaloby, žaloba zaslána žalovanému k vyjádření a vyjádření žalovaného zasláno stěžovateli k replice.

(im)

Správní trestání: poškození telekomunikační sítě

k § 88 odst. 8 a § 97 odst. 1 písm. h) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích*)

Podle § 97 odst. 1 písm. h) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, nelze uložit pokutu za poškození telekomunikační sítě, neboť ustanovení § 88 odst. 8 téhož zákona, na které se sankční ustanovení výslovně odvolává, chrání před nedovolenými zásahy telekomunikační služby, a nikoli telekomunikační síť.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, čj. A 14/2003-51)

Věc: Společnost s ručením omezeným B. v M. proti Českému telekomunikačnímu úřadu o uložení pokuty podle zákona o telekomunikacích.

Rozhodnutím Českého telekomunikačního úřadu, odboru pro oblast Praha, ze dne 17. 10. 2001 byla žalobci uložena podle § 97 odst. 1 písm. h) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, pokuta 21 000 Kč za přerušení telekomunikační služby (poškození telekomunikačního kabelu při výkopu v Č. dne 8. 2. 2001).

Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal; jeho odvolání žalovaný zamítl žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 20. 3. 2002 a rozhodnutí I. stupně potvrdil.

Žalobce ve věci podal včas žalobu u Obvodního soudu pro Prahu 9 a domáhal se proti žalovanému rozsudečného výroku, jímž by řízení ve věci uložení pokuty bylo zastaveno. Obvodní soud usnesením ze dne 6. 6. 2002 vyslovil svou věcnou nepříslušnost a věc postoupil Městskému soudu v Praze s tím, že jde o věc správního soudnictví. Městský soud v Praze – s poukazem na tehdejší znění § 102 odst. 3 zákona o telekomunikacích – měl za to, že žaloba byla správně podána u obvodního soudu, a věc předložil 26. 11. 2002 Vrch-

nímu soudu v Praze k rozhodnutí o věcné příslušnosti.

Vrchní soud v Praze o této otázce nerozhodl do konce roku 2002; po datu 1. 1. 2003 spisy předal Nejvyššímu správnímu soudu.

Nejvyšší správní soud přihlédl k tomu, že ustanovení § 102 odst. 3 zákona o telekomunikacích bylo s účinností od 1. 1. 2003 zrušeno zákonem č. 151/2002 Sb., soudním řádem správním; věc proto posoudil jako řádnou správní žalobu s nepřesným petitem. K projednání takové správní žaloby z roku 2002 (§ 65 s. ř. s.) je pak podle přechodného ustanovení § 132 s. ř. s. příslušný Nejvyšší správní soud.

Žalobce poté na výzvu Nejvyššího správního soudu upravil žalobu. Namítl jednak nedostatečná skutková zjištění (této námitce Nejvyšší správní soud posléze přisvědčil) a po právní stránce uvedl, že neporušil povinnost uvedenou v § 88 odst. 8 zákona o telekomunika-

*) S účinností od 1. 5. 2005 zrušen zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích).

cích takovým způsobem, aby za to mohla být uložena sankce. Poukázal na ustanovení § 97 odst. 1 písm. h) téhož zákona („porušuje“) a polemizoval s argumentací napadeného rozhodnutí, které akcentovalo dobu přerušení telefonního spojení v důsledku přerušení kabelu; žalobce má za to, že tuto dobu ovlivnit nemohl. Sankci lze tedy uložit jen za vícenásobné porušení. Nadto délka přerušení ani prokázána nebyla.

Žalovaný ve svém vyjádření podrobně vyložil skutkový příběh; upřesnil zejména, že žalobce při provádění výkopu přetrhl kabel místní telekomunikační sítě o kapacitě 1600 žil a přerušil telekomunikační službu pro 21 hlavních telefonních stanic po dobu cca 24 hodin. V právním rozboru věci připomněl, že odpovědnost za delikt, jehož se žalobce dopustil, je odpovědností objektivní. Setrval na názoru, že k deliktu došlo, že se jej žalobce dopustil, a navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a pro vadu řízení.

Z odůvodnění:

Skutková žalobní námitka míří k tomu, že žalobce si řádně objednal vytyčení kabelu; to bylo také provedeno, zápis ale nebyl žalobci předán. To se stalo až po poškození kabelu a součástí zápisu nebyl ani zákres do katastrální mapy. K posouzení této námitky ale správní spis neskýtá dostatek podkladů. Originál zápisu o vytyčení správní orgán do spisu vůbec nezaložil; v každém případě není součástí spisu, který byl jako úplný soudu předložen. Fotokopie zápisu, kterou předložil se svým vyjádřením ve správním řízení žalobce, není skutečně jeho

pracovníkem podepsána, a ač se uvádí, že jeho přílohou jsou dva listy A4 (situační nákres), nezaložil tyto přílohy ani žalobce, tím méně správní orgán. Nelze si tak zjednat jasno v tom, jestli skutečně byl tento zápis po vytyčení předán žalobci, zda jej jeho pracovník odmítl převzít a proč, co a jak vlastně bylo v terénu vytyčeno (fotodokumentace pořízená po poškození kabelu je v tomto směru nedostatečná), a nelze proto vůbec posoudit skutečnost, která nepřímou vyplývá z vyjádření žalobce na protokolu o poškození, že tu totiž byl sondami odkryt ještě jiný kabel, a mohlo tak dojít k záměně s kabelem později poškozeným. Pokud tomu tak bylo a mohlo to být zapříčiněno nedostatečným vytyčením, mohlo by jít o skutečnost pro rozhodnutí významnou. (Naproti tomu se žalobce mylí v tom, že povinnost vyznačení kabelových a jiných tras na terénu stíhá provozovatele sítí.)

K vyjasnění těchto sporných skutečností bylo přinejmenším na místě, aby správní orgán vyslechl pracovníky správce sítě (Český Telecom) a pracovníky žalobce, kteří řídili a prováděli zemní práce v místě. Ostatně ze spisu nepřímou vyplývá, že tyto důkazy prováděl i policejní orgán, který posléze zastavil trestní stíhání; o tom, že by správní orgán byl jen nahlédl do policejního spisu a pořídil záznam o jeho obsahu, není ve spise žádná zmínka, ač pětíměsíční časový prostor, který uplynul od vyjádření žalobce do vydání rozhodnutí v I. správní stolici, byl k tomu víc než dostatečný.

Za této situace nelze tedy přesvědčivě dospět k tomu, že by žalobce své povinnosti, spočívající v průzkumu stavenišť, vyznačení sítí a zajištění výkopových prací, zanedbal způsobem, který vyplývá z důvodů napadeného rozhod-

nutí, a že by toto zanedbání bylo příčinou narušení zařízení.

Proto soud přisvědčil námitce poukazující na nedostatečné zjištění skutkového stavu věci. Tvrdí-li tedy žalobce, že vytyčení bylo provedeno nesprávně z důvodů na straně správce sítě, není tato námitka obsahem spisu vyvrácena, protože rozhodující důkazní prostředky opatřeny nebyly. Již to samo představuje nedostatek důvodů rozhodnutí, vyžadující zásadní doplnění skutkového stavu. Taková vada řízení způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], a tedy i důvod pro kasaci.

Důvodná je i právní námitka žaloby. Žalobce - stručně řečeno - namítá, že nemohl být potrestán podle § 97 odst. 1 písm. h) zákona o telekomunikacích, protože toto ustanovení sankcionuje opakované nebo trvalé porušování § 88 odst. 8 téhož zákona („*Přijímat, využívat nebo přerušit telekomunikační službu či do ní jinak zasahovat je možné pouze se souhlasem jejího provozovatele, pokud tento zákon nestanoví jinak. Toto ustanovení se netýká přímo rozhlasového a televizního vysílání v pásmu rozhlasových služeb, není-li chráněno proti nežádoucímu příjmu systémem podmíněného přístupu.*“), ale posléze uvedené ustanovení na případ nedopadá a ani dopadat nemůže.

Námitka je po právu, a to ze dvou důvodů.

Především ustanovení § 97 odst. 1 písm. h) stíhá sankcí jednání, které „porušuje ustanovení § 88 odst. 8“. Soud má za to, že ochrana podzemních telekomunikačních vedení (telekomunikační sítě) je zajištěna speciálními ustanoveními § 88 odst. 9 a 10 zákona o telekomunikacích,

ukládajícími zvláštní povinnosti k ochraně telekomunikační sítě investorům (odst. 9) a dodavatelům (odst. 10) zemních prací, resp. i zemědělcům. Přerušeni kabelu v důsledku porušení právních předpisů daných na jejich ochranu je tedy porušením povinnosti podle odst. 9 (například neopatří-li si investor vyjádření provozovatele sítě), nebo podle odst. 10 (např. neprovede-li dodavatel zemních prací veškerá opatření k ochraně sítí potřebná a podle právních předpisů povinná).

Žalovaný se nijak nevyrovnal s námitkou, že zatímco porušení povinnosti v § 88 odst. 8 je sankcionováno, porušení povinnosti uvedené v § 88 odst. 9 a 10 pod sankcí § 97 odst. 1 písm. h) není. Otázku, zda to je výraz změněné koncepce oproti dřívějšímu zákonu č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích, který měl samostatnou skutkovou podstatu ve svém ustanovení § 9 (kde šlo o porušení, ohrožení a škodlivé narušení telekomunikační sítě), anebo zda lze (a jakými právními argumenty) extenzivně vyložit ustanovení § 97 odst. 1 písm. h) (které chrání příjem, využívání nebo přerušování telekomunikační služby) tak, že postihuje i porušení povinností uvedených v § 88 odst. 9 a 10 (chránících před poškozením telekomunikační sítě), žalovaný ponechal stranou a nezabýval se jí.

Soud neřešil to, zda ustanovení odstavce 8 na straně jedné a odstavce 9 a 10 na straně druhé jsou v poměru speciality, a nebo zda jde o ustanovení autonomní, s jiným předmětem ochrany než v odstavci 8, protože v obou případech je ustanovení § 97 odst. 1 písm. h) nepoužitelné pro sankcionování porušení povinností uložených v § 88 odst. 9 nebo 10. Shodně s žalobcem sdílí názor, že skutková podstata správního deliktu, uvedená v § 97 odst. 1 písm. h), nepokrývá porušení

právní povinnosti uvedené v § 88 odst. 10, tedy právní povinnosti, o kterou v rozsu-
zované věci ve skutečnosti šlo.

Dále pak je – byť podpůrně – třeba
přisvědčit i jazykovému výkladu § 88
odst. 8, který předeštel žalobce, opíraje
se o použitý výraz „porušuje ustanovení
§ 88 odst. 8“ v sankčním ustanovení § 97
odst. 1 písm. h). Žalobce z nedokonavé-
ho vidu usuzuje na to, že tu zákonodárce
zamýšlel postih jednání trvajících delší
dobu. Délku přerušeni telekomunikační
služby ale žalobce ovlivnit nemohl. Také
soud sdílí výklad, podle něhož slovem
„porušuje“ zákonodárce mínil jednání
opakované nebo trvajících, nikoli jednání
jednorázové, předsevzaté a také dokona-
né přerušeni podzemního kabelu.
V takovém případě by zákon musel užít
slova „poruší“, stejně tak jako dokonavé-
ho slovesného vidu použil v § 97 u ji-
ných sankčních ustanovení, kde zřetelně
mířil na skutek naplněný jediným jedná-
ním („připojí zařízení“, „použije zaříze-
ní“, „neoznámila, že uvede na trh“, „ne-
označí zařízení“, „zneužila schvalovací
značku“), naproti tomu tam, kde pojmo-
vě půjde o čin trvací nebo o jednání, kte-
ré má být sankcionováno teprve při opa-
kování, užívá zákon odpovídajícího
tvaru „vystavuje na veletrzích“, „provo-
zuje vysílací zařízení“, „vykonává činnos-
ti bez licence“, „nepřispívá na účet uni-
verzální služby“ atp.

Tento (být jen jazykový) výklad je ale
ve shodě s tím, co bylo uvedeno shora,
totiž to, že ustanovení § 88 odst. 8 nemí-
ří na poškození telekomunikační sítě při
stavební činnosti či zemních pracích.

Na závěr lze jako další argument uvést
i to, že při výkladu, ze kterého vyšel žalo-
vaný, by porušení povinnosti dodavate-
lem zemních prací, které by vedlo k po-
škození nebo přetržení kabelu, nemohlo
být sankcionováno podle § 97 odst. 1
písm. h), jestliže by po poškozeném ka-
belu z nějakého důvodu dočasně nešel
telekomunikační provoz (a nešlo by tedy
o „přerušeni telekomunikační služby“),
a sankce by tak nastupovala jen v případě
náhodné okolnosti, která nemá příčinný
vztah k porušení povinnosti tím, kdo ka-
bel narušil. Stejně tak ten, kdo poruše-
ním předpisů o zemních pracích poško-
dí kabel, nemůže ovlivnit dobu, po které
bude poškozený kabel zase opraven, ač
zjevně při výkladu, který § 97 přisoudil
žalovaný, by délka přerušeni (závislá
ostatně na možnostech a iniciativě po-
škozeného provozovatele sítě) měla ne-
malý význam, a to i pro výměru sankce.

Proto soud dospěl k tomu, že žalova-
ný i nesprávným způsobem vyložil zá-
kon; druhým důvodem pro zrušení jeho
rozhodnutí je tedy nezákonnost.

(aza)

Zákon o pozemních komunikacích: vyvlastňovací řízení

k § 17 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

k § 112 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (sta-
vební zákon), ve znění zákona č. 262/1992 Sb.

**V řízení podle § 17 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunika-
cích, v němž je příslušný speciální stavební úřad oprávněn na návrh vlast-**

níka stavby zřídit věcné břemeno, je nutno v případě, kdy je navrhovatelem (vlastníkem) obec, odlišovat postavení obce jako právnické osoby, která má předmět vyvlastnění využít k účelu, pro který se vyvlastňuje, a speciálního stavebního úřadu jako orgánu dané obce, který je příslušný věcné břemeno na návrh vlastníka zřídit. Nelze tak v daném případě uplatnit pravidlo, že pokud je navrhovatelem orgán příslušný k vyvlastňovacímu řízení, stanoví odvolací orgán, který jiný stavební úřad v jeho působnosti provede řízení a vydá rozhodnutí o vyvlastnění (§ 112 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2005, čj. 7 A 110/2001-64)

Věc: Hana Š. v H. proti Ministerstvu dopravy, za účasti obce Albrechtice, o omezení vlastnického práva.

Obec Albrechtice jako speciální stavební úřad dne 19. 5. 1998 rozhodla podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v rámci řízení o odstranění stavby místní panelové komunikace, o zřízení věcného břemene ve prospěch obce Albrechtice „pro výkon vlastnického práva k místní komunikaci panelové, která má charakter místní komunikace III. třídy – obslužná komunikace“.

Okresní úřad Karviná, referát dopravy a silničního hospodářství, dne 17. 8. 1998 v odvolacím řízení zrušil uvedené rozhodnutí stavebního úřadu obce Albrechtice. Jako důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí uvedl, že s ohledem na § 112 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, měl v situaci, kdy navrhovatelem byl orgán příslušný k vyvlastnění, stanovit odvolací orgán, který jiný stavební úřad v jeho působnosti provede řízení a vydá rozhodnutí o vyvlastnění. V daném případě byla navrhovatelem obec Albrechtice, a k vedení řízení o vyvlastnění a vydání rozhodnutí pro obec Albrechtice tak nebyl příslušný stavební úřad v Albrechticích.

Na základě opakovaného podnětu starosty obce Albrechtice Ministerstvo do-

pravy a spojů, odbor pozemních komunikací, dne 13. 3. 2001 v mimoodvolacím řízení podle § 65 odst. 2 správního řádu výše uvedené rozhodnutí zrušilo. V odůvodnění uvedlo, že okresní úřad pochybil, když zrušil rozhodnutí speciálního stavebního úřadu v Albrechticích z důvodu jeho nepřislušnosti, ačkoliv tento úřad příslušný byl. Ministerstvo zaujalo názor, že režim § 112 stavebního zákona nelze vztáhnout na postup podle § 17 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích.

Proti tomuto rozhodnutí Ministerstva dopravy a spojů, odboru pozemních komunikací, podala právní předchůdkyně žalobkyně (která v mezidobí převedla předmětné nemovitosti se všemi právy a povinnostmi darovací smlouvou na žalobkyni) rozklad.

Ministerstvo dopravy a spojů dne 3. 7. 2001 rozklad zamítlo. Konstatovalo přitom, že při přezkoumání rozhodnutí v mimoodvolacím řízení není možné, s ohledem na dikci § 65 odst. 2 správního řádu, vrátit věc nižšímu orgánu k novému projednání a rozhodnutí.

Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí žalovaného brojila žalobou, ve které mi-

mo jiné namítá, že žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 13. 3. 2001 konstatoval, že Okresní úřad Karviná, referát dopravy a silničního hospodářství, sice správně zrušil rozhodnutí stavebního úřadu obce Albrechtice ze dne 19. 5. 1998, učinil tak však pro nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu (speciální stavební úřad v Albrechticích), ačkoliv tento správní orgán k řízení příslušný byl. Dále Ministerstvo dopravy a spojů, odbor pozemních komunikací, dospělo k závěru, že Okresní úřad Karviná, referát dopravy a silničního hospodářství, pochybil v odůvodnění svého rozhodnutí tím, že sloučil vyvlastnění s omezením práva zřízení věcného břemene, a tedy vyslovil nesprávný právní názor, že zřízením věcného břemene dochází současně k vyvlastnění pozemku. Žalobkyně namítá, že zjištění skutkového stavu tak, jak je uvádí žalovaný ve svém rozhodnutí, je v rozporu s obsahem spisu. Dále žalobkyně konstatuje, že odvolací orgán nezrušil původní rozhodnutí speciálního stavebního úřadu v Albrechticích proto, že by se jednalo o orgán nepříslušný, ale proto, že v této konkrétní věci byl rozhodující orgán s ohledem na účastníky řízení orgánem podjatým.

Nejvyšší správní soud, na nějž věc přešla po 1. 1. 2003 v souladu s § 132 s. ř. s., napadené rozhodnutí žalovaného zrušil; současně zrušil i rozhodnutí Ministerstva dopravy a spojů, odboru pozemních komunikací, ze dne 13. 3. 2001 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

K námitce žalobkyně, že odvolací orgán nezrušil původní rozhodnutí speciálního stavebního úřadu v Albrechticích proto, že by se jednalo o orgán nepříslušný, ale proto, že v této konkrétní věci

byl rozhodující orgán s ohledem na účastníky řízení orgánem podjatým (s ohledem na § 112 odst. 2 stavebního zákona), a tak rozhodl zcela v souladu a ve smyslu úpravy správního řízení, považuje Nejvyšší správní soud za nutné uvést, že podle jeho názoru neposoudil režim § 112 odst. 2 stavebního zákona, věta druhá („*Pokud je navrhovatelem orgán příslušný k vyvlastňovacímu řízení, stanoví odvolací orgán, který jiný stavební úřad v jeho působnosti provede řízení a vydá rozhodnutí o vyvlastnění*“), ve svém rozhodnutí správně ani okresní úřad, ani žalovaný. Okresní úřad dospěl k závěru, že speciální stavební úřad v Albrechticích byl nepříslušný proto, že navrhovatelem byla obec Albrechtice. Žalovaný potom zaujal takový názor, že speciální stavební úřad v Albrechticích příslušný byl, neboť režim § 112 odst. 2 stavebního zákona, vztahující se k vyvlastnění za podmínek a v režimu stavebního zákona, nelze vztáhnout na postup pro zřízení věcného břemene podle § 17 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, neb postupy podle těchto režimů nelze zaměňovat.

K tomu je nutno především uvést, že žalovaný nemá pravdu v tom, že by nebylo v řízení podle § 17 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích možno či nutno respektovat pravidla pro vyvlastňovací řízení stanovená stavebním zákonem (v tomto směru je naopak nutno přisvědčit žalobkyni). Úprava stanovená stavebním zákonem má povahu obecné úpravy vyvlastnění cestou rozhodování příslušných správních orgánů s tím, že speciální úprava může od této úpravy obecné stanovit odchylky. Předmětná úprava § 17 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích je potom úpravou speciální, nicméně žádnou odchylku od § 112 odst. 2 stavebního zákona nestanoví.

Okresní úřad potom svůj závěr opírá o nesprávný výklad samotného § 112 odst. 2 stavebního zákona. V jeho smyslu – věta první – se „*vyvlastňovací řízení zahajuje na návrh orgánu státní správy, právnícké nebo fyzické osoby, která má předmět vyvlastnění využít k účelu, pro který se vyvlastňuje*“. S ohledem na znění této věty a její dopady v organizaci „obcí“ je potom také nutno vykládat i zaměření a dopad shora citované věty druhé. V podmínkách organizace obcí je pro daný případ nutno rozlišovat postavení „speciálního stavebního úřadu“, jako orgánu obce povolaného k výkonu státní správy, tj. jako nositele pravomoci k výkonu přenesené působnosti, to na straně jedné, a dále, na straně druhé, postavení obce jako „právnícké osoby“, která v režimu výkonu samostatné působnosti mj. uplatňuje svá vlastnická práva. Jestliže tedy v dané věci podávala návrh

na zřízení věcného břemene obec jako vlastník pozemní komunikace, činila tak jako „právnícká osoba“, a proto nemohlo jít o návrh přičitatelný „speciálnímu stavebnímu úřadu“ jako orgánu příslušnému k vyvlastňovacímu řízení.

Za této situace tedy Nejvyšší správní soud žalobkyni v názoru, že pokud Okresní úřad Karviná, referát dopravy a silničního hospodářství, zrušil rozhodnutí obce zejména z důvodu možné podjatosti, učnil tak zcela v souladu a ve smyslu úpravy správního řízení, za pravdu nedává. Nicméně stejně tak soud nedává za pravdu ani žalovanému, i když z jiných shora poznamenaných důvodů. Nesporné přitom je, že oba vyslovené právní názory, jak názor okresního úřadu, tak názor žalovaného, v předmětné otázce jsou nesprávné.

(uch)

718

Daňové řízení: dokazování

k § 31 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

I. Nesprávné vymezení rozsahu skutečností, které je daňový subjekt v daňovém řízení povinen prokázat podle § 31 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je vadou řízení před správním orgánem 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 [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

II. Relativní neplatnost určitého soukromoprávního úkonu je z hlediska určení okruhu skutečností, které je daňový subjekt v daňovém řízení podle § 31 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, povinen prokázat, relevantní pouze tehdy, pokud se oprávněná osoba neplatnosti daného úkonu účinně dovolala.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Afs 13/2005-60)

Věc: Ing. Zdeněk Š. v Ch. proti Finančnímu ředitelství v Brně o daň z příjmů fyzických osob, o kasační stížnosti žalobce.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 7. 2002 zamítl odvolání žalobce proti do-
datečnému platebnímu výměru Finanč-
ního úřadu ve Žďáru nad Sázavou ze dne
29. 10. 2001, kterým byla žalobci za zda-
ňovací období 1997 dodatečně vyměře-
na daň z příjmů fyzických osob ve výši
56 937 Kč. Žalobu, kterou žalobce proti
rozhodnutí žalovaného podal, zamítl
dne 1. 9. 2004 Krajský soud v Brně.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek
krajského soudu kasační stížností. Stěžo-
vateľ vytkl krajskému soudu, že nesprávně
právně posoudil problematiku sporu.
Krajský soud se zabýval pouze jedinou
částí jeho žaloby, a sice tím, zda stěžovatel
unesl důkazní břemeno. Nevypověděl se
ale se svědeckými důkazy (výpověďmi
pracovníků správce daně) a pouze kon-
statoval, že samotné shlednutí internetové
reklamy v počítači nebylo v šetření
prováděném správcem daně relevantní.
Soud nevzal v úvahu, že šetření před
správcem daně se týkalo právě sporné
skutečnosti (zda internetová reklama by-
la na veřejně přístupných webových
stránkách zveřejněna). Podle stěžovatele
bylo povinností správce daně při uvede-
ném úkonu zajistit dostatek důkazů; nelze
tedy akceptovat následné tvrzení žalova-
ného, že nebylo jisté, zda se při prohlížení
reklamy jednalo o přímý vstup na veřejně
přístupný internetový server a případně
na jakou doménu, a přičítat tuto skuteč-
nost k tíži stěžovatele. Podle stěžovatele
i z judikatury Ústavního soudu plyne po-
vinnost správce daně přihlížet ke všem
skutečnostem, které v daňovém řízení vy-
jdou najevo, a nevybírat si pouze takové,
které jsou pro něho výhodné.

Krajský soud vedle toho pouze pře-
vzal nesprávnou argumentaci žalovaného,
že smlouvy o zajištění internetové
reklamy bylo možno měnit pouze písem-

nými dodatky, a ponechal zcela bez po-
všimnutí to, že společnost, která byla do-
davatelem reklamních služeb, umístila
reklamu v roce 1997 na jiné doménu za
zcela shodných podmínek. Posouzení
výdaje za reklamu jako výdaje daňově ne-
uznatelného tak podle stěžovatele spočí-
vá na nesprávném postupu správce daně
a žalovaného; jestliže se s ním krajský
soud ztotožnil, postupoval nezákonně.

Žalovaný navrhl zamítnutí kasační
stížnosti. Uvedl, že se v daňovém řízení
zabýval všemi důkazy, které se v řízení
objevily, tedy i důkazy navrženými stěžo-
vatelem, ovšem některé z nich nevyhod-
notil jako důkaz osvědčující oprávně-
nost sporného výdaje stěžovatele jako
nákladové položky ve smyslu § 24 záko-
na ČNR č. 586/192 Sb., o daních z příj-
mů, ve znění pozdějších předpisů. Žalo-
vaný poukázal dále na to, že správní
orgán se v daňovém řízení řídí zásadou
volného hodnocení důkazů; není tedy
nucen respektovat všechny důkazní pro-
středky navržené daňovým subjektem.
Upozornil dále na to, že i krajský soud
vyhodnotil jako správné, přezkoumatel-
né a logicky postavené závěry daňových
orgánů obou stupňů o tom, že stěžovatel
neunesl důkazní břemeno spočívající
v povinnosti prokázat přijetí služby v po-
době zajištění internetové reklamy. Po-
dle žalovaného nemohly důkazy, jichž se
v daňovém řízení stěžovatel domáhal,
zpochybnit závěry, k nimž dospěly daňo-
vé orgány.

Nejvyšší správní soud napadený roz-
sudek krajského soudu zrušil a věc vrátil
k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Důvodem podle § 103 odst. 1 písm. a)
s. ř. s. je námitka nesprávného posouzení

právní otázky krajským soudem, a sice zda okolnost, že ve smlouvě o zprostředkování uzavřené podle § 642 a násl. zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obch. zák.“), je sjednáno, že ji lze měnit pouze písemně, brání změně takové smlouvy ústní formou, dohodnou-li se tak (ústně) její smluvní strany.

Důvodem podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. je námitka vady řízení před žalovaným spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty (konkrétně toho, zda byla stěžovateli zprostředkovatelem - obchodní společností S., nyní v konkursu, dále označována také jen jako „zprostředkovatel“ - poskytnuta služba spočívající v zajištění internetové reklamy stěžovatele a jejího on-line zpřístupnění po sjednanou dobu) byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytlýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí žalovaného zrušit; porušení zákona mělo podle stěžovatele spočívat v nepřihlídnutí ke všemu, co v daňovém řízení vyšlo najevo, a v nesprávném hodnocení provedených důkazů. (...)

Jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí žalovaného, žalovaný považoval za zásadní důvod pro doměření daně z příjmů stěžovateli skutečnost, že stěžovatel neprokázal zveřejnění internetové reklamy a zajištění doprovodných internetových služeb na adrese s doménou shopcentrum.com. Podle žalovaného ani nic takového prokázat nemohl, neboť z důkazů provedených v daňovém řízení vyplynulo, že tato doména v rozhodném období neexistovala (viz odůvodnění rozhodnutí žalovaného na str. 20 dole). Uvedený závěr žalovaného se přímo či zprostřed-

kovaně (zejm. úvahami ve vztahu k doméně shopcentrum.cz a případné existenci reklamy na internetové adrese s touto doménou) promítá i na dalších místech odůvodnění jeho rozhodnutí. Na základě tohoto závěru správce daně nevezal za důkaz některé důkazní prostředky navržené stěžovatelem (smlouvu o zprostředkování, faktury, znalecké posudky opatřené stěžovatelem).

Okruh skutečností, který je daňový subjekt povinen prokazovat, je upraven zejména v ustanovení § 31 odst. 9 daňového řádu ve spojení s tím kterým příslušným ustanovením daňového práva hmotného, v případě stěžovatele pak ve spojení s § 24 odst. 1 zákona o daních z příjmů. Podle tohoto ustanovení byl stěžovatel povinen prokázat, že částka zaplacená jím zprostředkovateli byla výdajem (nákladem) vynaloženým na dosažení, zajištění a udržení jeho zdanitelných příjmů. Stěžovatele tedy stíhalo, chtěl-li uvedenou částku uplatnit jako daňově uznatelný náklad, ve vztahu k ní jednak břemeno tvrzení, že částku vydal a že ji vynaložil na dosažení, zajištění a udržení příjmů, jednak břemeno důkazní, že se tak opravdu stalo (tj. že jeho tvrzení odpovídá skutečnosti). Součástí břemene tvrzení a břemene důkazního byla u stěžovatele nepochybně v první řadě povinnost tvrdit a prokázat, že služby, jejichž cenu chtěl daňově uplatnit jako náklad, mu vůbec jako takové byly skutečně poskytnuty. Potud uvažovali žalovaný i správce daně zcela správně, pokud po stěžovateli vyžadovali prokázání poskytnutí služeb, o nichž stěžovatel tvrdil, že je objednal, zaplatil a obdržel.

Správce daně a následně žalovaný si však neujasnili, co je nutno považovat za rozhodné skutečnosti při posuzování toho, zda služby byly poskytnuty; jen tako-

vé skutečnosti je totiž stěžovatel ve vztahu k otázce, zda služby byly skutečně poskytnuty, povinen prokazovat. Ustanovení § 31 odst. 9 d. ř. totiž nedává správci daně oprávnění vyzvat daňový subjekt k prokázání čehokoliv, ale pouze k prokázání toho, co tvrdí tento subjekt sám (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 4. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 38/95, zveřejněný pod č. 130/1996 Sb. a pod č. 33 ve svazku č. 5 Sbírkky nálezů a usnesení Ústavního soudu). Je nesporné, že stěžovatelova tvrzení byla v některých ohledech nekonkrétní, postupně upravovaná či upřesňovaná a snad i v některých ohledech vnitřně rozporná (stěžovatel se zejména zpočátku dosti nejasně vyjadřoval o tom, ve které době měla být internetová reklama na internetu zveřejněna a na jaké webové adrese se tak mělo stát). Z vyjádření stěžovatele však nakonec bylo zřejmé, že tvrdí, že reklamní služby nebyly poskytnuty na internetové adrese <http://www.shopcentrum.com> z větší části v roce 1997 a jen z malé části v roce 1998, nýbrž na adrese <http://www.shopcentrum.cz> převážně v první polovině roku 1998 a jen v posledních cca 2 – 3 týdnech roku 1997. Stěžovatel předložil i vcelku logicky znějící tvrzení o tom, proč se tak stalo – že po uzavření smlouvy o zprostředkování v září 1997 musel být nejprve zpracován konkrétní obsah zamýšlené internetové reklamní prezentace a že mezi stěžovatelem a zprostředkovatelem došlo v průběhu její přípravy a upřesňování jejího obsahu, tedy na podzim 1997, k ústní dohodě o změně internetové adresy, na níž měla být prezentace zveřejněna, z <http://www.shopcentrum.com> na <http://www.shopcentrum.cz>. Jak doménu [shopcentrum.com](http://www.shopcentrum.com), tak doménu [shopcentrum.cz](http://www.shopcentrum.cz) nutno z hlediska její účelnosti pro stěžovatelem tvrzené zveřejnění internetové reklamy o jeho podnikání považovat za

v podstatě rovnocenné, neboť je všeobecně známo, že české podnikatelské subjekty velmi často pro svoje internetové prezentace volí internetové adresy spadající buď pod českou národní doménu prvního řádu (.cz), anebo pod komerční doménu prvního řádu (.com).

Žalovaný proto nemohl po stěžovateli požadovat prokázání existence internetové adresy <http://www.shopcentrum.com> a zveřejnění stěžovatelem tvrzené reklamy na této adrese, neboť sám stěžovatel po upřesnění svých tvrzení vůbec neuváděl, že se něco takového mělo stát. Žalovaný měl po stěžovateli vyžadovat, aby stěžovatel prokázal, že se zprostředkovatelem sjednal zajištění internetové reklamní prezentace v určitém věcném a časovém rozsahu a že tato prezentace také byla skutečně realizována, tj. že z hlediska jejích parametrů rozhodných pro splnění účelu této reklamy (tj. nikoli nezbytně ve všech dílčích aspektech či detailech) byla dodavatelem také skutečně poskytnuta. Znamená to tedy, že stěžovatel měl být vyzván k prokázání toho, jaký byl sjednaný věcný a časový rámec reklamy a jaký byl skutečně provedený věcný a časový rámec reklamy. Porovnáním míry shody mezi tím, co bylo sjednáno, a tím, co bylo skutečně dodáno, by pak správce daně, resp. žalovaný, zjistil, zda výdaj zaplacený zprostředkovateli (který byl podle tvrzení stěžovatele nejen zprostředkovatelem zajištění zveřejnění reklamy na internetu ve smyslu § 642 a násl. obch. zák., nýbrž i zhotovitelem samotných webových stránek ve smyslu § 536 a násl. obch. zák.) byl zaplacen za něco, co bylo v souladu se smlouvou (smlouvami) se zprostředkovatelem také skutečně provedeno. Je nepochybné, že za splnění objednávky na základě smlouvy ze strany zprostředkovatele by bylo třeba považovat i takové zajištění

reklamy, které by se ve svých věcných či časových parametrech sice lišilo od plnění původně sjednaného, avšak nelišilo by se podstatně, tj. zůstalo by i v nové podobě službou schopnou plnit stěžovatelem zamýšlený účel (prezentaci podnikání stěžovatele formou internetových stránek) v jeho podstatných rysech. V dané konkrétní situaci tedy žalovaný měl považovat za nerozhodné, zda byla reklama zveřejněna na adrese v doméně prvního řádu .com, anebo .cz a zda byla zveřejněna převážně v roce 1997, anebo až převážně v roce 1998. Za rozhodné by naopak bylo nutno považovat zejména zkrácení doby zveřejnění reklamy na internetu či podstatné omezení jejího věcného rozsahu (např. omezením počtu jazykových verzí či zmenšením množství informací relevantních pro potenciálního zákazníka stěžovatele).

Ve vztahu k důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tedy nutno konstatovat, že žalovaný a správce daně pochybili, pokud po stěžovateli vyžadovali prokázání skutečnosti, že stěžovatelem tvrzená reklamní prezentace byla zveřejněna na adrese <http://www.shopcentrum.com> převážně v roce 1997, a pokud ze skutečnosti, že toto stěžovatel neprokázal, a že naopak v daňovém řízení bylo prokázáno, že doména [shopcentrum.com](http://www.shopcentrum.com) po převážnou část roku 1997 vůbec neexistovala, usoudili, že stěžovatel neunesl důkazní břemeno ve vztahu ke svému tvrzení, že na základě smlouvy o zprostředkování ze dne 14. 9. 1997, po obsahové stránce modifikované a doplňované následnými dalšími ústními ujednáními, mu byly poskytnuty reklamní služby na internetu ve sjednaném rozsahu. Nesprávné vymezení rozsahu skutečností, které měl stěžovatel prokázat, tak nutno považovat za vadu řízení před žalovaným 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. Pro tuto důvodně vytyčkanou vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, což však neučinil. Důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. je tedy dán.

Ke stížním námitkám opírajícím se o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. třeba poznamenat, že smlouvou ze dne 14. 9. 1997 sjednané parametry internetové reklamy (zejména určení domény, na které bude zveřejněna) mohli stěžovatel a zprostředkovatel účinně měnit i ústně, třebaže smlouva o zprostředkování ze dne 14. 9. 1997 hovořila v závěrečných ustanoveních (čl. IV) o možnosti změny toliko odsouhlasenými písemnými dodatky. Podle § 272 odst. 2 obč. zák., obsahuje-li písemně uzavřená smlouva ustanovení, že může být měněna nebo zrušena pouze dohodou stran v písemné formě, může být smlouva měněna nebo zrušena pouze písemně. Toto ustanovení tedy zakotvuje neplatnost jiných než písemně provedených změn smlouvy, je-li ve smlouvě (pro kterou jinak zákon písemnou formu nepředepisuje, jak je tomu i u smlouvy o zprostředkování podle § 642 a násl. obč. zák.) sjednáno, že ji lze měnit pouze písemně. Jedná se ovšem o úkon neplatný pouze relativně; relativně neplatný právní úkon se považuje za platný, pokud se ten, kdo je takovým úkonem dotčen, neplatnosti právního úkonu nedovolá [srov. § 40a zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obč. zák.“)]. Podle § 267 odst. 1 obč. zák., jestliže je neplatnost právního úkonu stanovena pouze na ochranu některého účastníka, může se této neplatnosti dovolávat pouze tento účastník; to neplatí

pro smlouvy uzavřené podle části druhé tohoto zákona (tj. části upravující obchodní společnosti a družstvo; smlouva o zprostředkování je obsažena v části třetí obchodního zákoníku). Teorii civilního práva je všeobecně uznáváno, že § 267 odst. 1 obch. zák. je ustanovením upravujícím pro oblast obchodních závazkových vztahů institut relativní neplatnosti, podobně jak to činí ustanovení § 40a obč. zák. pro právní úkony občansko-právní [viz Jehlička - Švestka - Škáravá a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 7. vyd., C. H. Beck, Praha 2002, str. 206 (komentář k § 40a)]. Ustanovení § 272 odst. 2 obch. zák. pak lze považovat za ustanovení odpovídající svojí povahou a obsahem [byť podle převažujícího výkladu ne po obsahové stránce zcela; viz k tomu Štenglová - Plíva - Tomsa a kol.: Obchodní zákoník. Komentář. 6. vyd., C. H. Beck, Praha 2001, str. 1081 (komentář k § 272)] ustanovení § 40 odst. 2 obč. zák.

V každém případě je na základě důkazů provedených ve správním řízení nesporné, že ani stěžovatel, ani zprostředkovatel se nikdy žádné neplatnosti eventuálních ústních dodatků či změn smlouvy o zprostředkování ze dne 14. 9. 1997 vůči druhému z účastníků smluvního vztahu nedomáhali. Nebyly-li relativně neplatné, neboť smluvnímu ujednání o formě změn smlouvy odporující ústní dodatky smlouvy o zprostředkování nebyly žádnou ze smluvních stran napadeny, nutno je považovat za platné, a to tím spíše, že podle tvrzení stěžovatele podle nich smluvní strany též skutečně postupovaly a cítily se jimi být vázány. Pokud by tedy stěžovatel unesl důkazní břemeno ohledně toho, že smlouva o zprostředkování byla ústními dodatky změněna (ohledně toho, na jaké domněné prvního řádu má být reklama zveřejněna a v jakém časovém intervalu se tak má

stát) a že zprostředkovatele pověřil dalším ujednáním (byť třeba i jen konkludentním) též zhotovením samotných internetových stránek, musel by správce daně, resp. žalovaný, takovéto ujednání vzít v úvahu a tomu odpovídajícím způsobem změnit okruh skutečností, jejichž prokázání by po stěžovateli vyžadoval. Pokud tedy krajský soud dospěl k závěru, že poukaz stěžovatele na to, že podle vyjádření znalce Ing. P. byla reklama umístěna na adrese <http://www.shopcentrum.cz>, ještě neznamená, že se tím prokazuje poskytnutí webového prostoru stěžovateli, když smlouvu o zprostředkování webového prostoru bylo podle soudu možno dle smlouvy měnit jen písemně, neposoudil správně právní otázku, neboť vyšel z nesprávného právního hodnocení účinků změny obsahu smlouvy o zprostředkování mezi stěžovatelem a zprostředkovatelem. I stížní námitku opírající se o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tedy nutno považovat za důvodnou.

Na okraj ovšem nutno poznamenat, že výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu o důvodnosti kasační stížnosti stěžovatele nic nemění na skutečnosti, že je to stěžovatel, na němž spočívá důkazní břemeno ohledně prokázání tvrzení, že se zprostředkovatelem sjednal zajištění internetové reklamní prezentace v určitém věcném a časovém rozsahu a že tato prezentace také byla skutečně realizována, tj. že z hlediska jejich klíčových parametrů rozhodných pro splnění účelu této reklamy byla dodavatelem také skutečně poskytnuta. Prezentace zveřejňované na internetu nepochybně nelze pro jejich nehmotnou (virtuální) a ze své podstaty dočasnou povahu za situace, že byly v mezidobí z internetu odstraněny, prokazovat následným přímým vstupem na inter-

net; nutno ovšem poznamenat, že takový důkaz žalovaný po stěžovateli nepožadoval; požadoval pouze prokázání, že v době, kdy reklama měla být prostřednictvím internetu veřejně přístupná, také skutečně přístupná byla. I v daňovém řízení ovšem může k prokázání určitých skutečností postačovat i řetězec nepřímých důkazů, tedy ve svém souhrnu logická, ničím nenarušená a uzavřená soustava vzájemně se doplňujících a na sebe navazujících nepřímých důkazů, které vcelku shodně a spolehlivě dokazují skutečnost nebo skutečnosti, které jsou v takovém příčinném vztahu k dokazované skutečnosti, že z nich je možno vyvodit jen jediný závěr a současně vyloučit možnost jiného závěru (srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 24. 3. 1970, sp. zn. 7 Tz 84/69, zveřejněné pod č. 38/1970 Sb. rozh. tr.). V souvislosti s posuzovaným případem se nabízí např. kombinace důkazů prokazujících skutečnost, že v rozhodném období existovala internetová adresa, na níž měla být reklamní prezentace zveřejněna, skutečnost, že existovala samotná reklamní prezentace jako uspořádaný soubor počítačových dat, skutečnost, že na rozhodné období bylo zprostředkovatelem nebo jeho subdodavatelem sjednáno s konkrétním provozovatelem počítače umožňujícího dálkový přístup, že na něm budou zveřejněna data buď přímo stěžovateli nebo alespoň zprostředkovateli za účelem prezentace podnikatelů typově odpovídajících stěžovateli, a skutečnost, že prezentace týkající se stěžovatele a přinejmenším typově odpovídající stěžovatelem tvrzené reklamě byla osobami odlišnými od stěžovatele v rozhodném období přímým vstupem na internet shlednuta.

Je přirozeně na stěžovateli, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení navrhne.

Pokud však důkazy navrhne a nebude-li se jednat o důkazy neproveditelné, je povinností správního orgánu takové důkazy zajistit a provést; je tedy například zejména povinností správního orgánu zajistit výslech osob navržených stěžovatelem, jsou-li takové osoby v jurisdikci českých orgánů nebo lze-li jejich výslech zajistit či provést cestou mezinárodní spolupráce v daňových věcech. V případě, že by správní orgán svým nesprávným úředním postupem zmařil provedení určitého důkazu navrženého stěžovatelem, nezabývá to stěžovatele jeho důkazního břemene; vznikle-li tak ale stěžovateli škoda, není vyloučena odpovědnost státu za škodu podle zvláštního předpisu [viz zejm. § 13 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů]. Stejně tak nezabývá stěžovatele jeho důkazního břemene poukaz na obchodní tajemství, s nímž by se správní orgán při provádění důkazu mohl seznámit; pokud by však bylo takové obchodní tajemství v důsledku nesprávného úředního postupu správního orgánu vyraženo třetím osobám a v důsledku toho vznikla stěžovateli škoda, i zde přichází v úvahu odpovědnost státu za takovou škodu.

Nad rámec odůvodnění pak nutno poznamenat, že prokázání samotné skutečnosti, že stěžovatelem tvrzená internetová reklamní prezentace mu byla skutečně poskytnuta, je teprve prvním krokem k tomu, aby výdaj za ni mohl být považován za uznatelný ve smyslu § 24 odst. 1 zákona o daních z příjmů. Je na stěžovateli, aby prokázal také zákonem předepsaný účel uvedeného výdaje, tedy

jeho vynaložení na dosažení, zajištění a udržení jeho zdanitelných příjmů. Na stěžovateli tedy zejména leží důkazní břemeno k prokázání, že reklamní prezentace mohla objektivně sloužit (či alespoň že stěžovatel se mohl rozumně domnívat, že bude sloužit) k zvýšení příjmů z jeho podnikání a že cena, kterou za prezentaci zaplatil, nebyla vzhledem

k poměrům na trhu uvedených služeb v době sjednání smlouvy o zprostředkování a vzhledem k obsahu prezentace natolik zjevně vyšší než cena obvyklá, že by stěžovatel s ohledem na své znalosti a schopnosti musel její nepřiměřenou výši rozpoznat.

(im)

719

Státní kontrola: práva kontrolované osoby Pojem krmiva

k zákonu ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole
k § 2 písm. a) zákona č. 91/1996 Sb., o krmivech
k čl. 10 a čl. 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod

I. Ze zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, výslovně nevyplývá, že kontrolovaná osoba musí být vždy fyzicky přítomna provádění kontroly. Skutečná kontrola má totiž význam a smysl pouze tehdy, pokud se minimalizuje riziko manipulace s objektem kontroly. Trvání na osobní účasti kontrolované osoby ve všech případech by proto mohlo vést k tomu, že by prováděná kontrola nesplnila svoji zamýšlenou funkci.

II. Provádění kontroly u podnikatele nepředstavuje zásah do jeho osobnostních práv (čl. 10 Listiny základních práv a svobod), nýbrž je projevem dozoru nad dodržováním podmínek a omezení pro výkon určitých činností podle čl. 26 odst. 2 Listiny.

III. Pokud zákon definuje pojem „krmiva“ jako produkty určené pro výživu zvířat [§ 2 písm. a) zákona č. 91/1996 Sb., o krmivech], je zcela nemyslitelné či přinejmenším nepravděpodobné za krmiva považovat např. extra jemnou vodku, šumivé nápoje v prášku, mletou papriku, zmrzlinu v prášku, curry kečup, kávu, lízátko, mikulášské balené figurky, želé bonbony apod.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 As 43/2004-51)

Prejudikatura: ad I. č. 335/2004 Sb. NSS.

Věc: Jarmila P. v O. proti Ústřednímu inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím ředitele krajského inspektorátu České zemědělské a potravinářské inspekce v Olomouci^{*)} ze dne 23. 5. 2001 byla žalobkyni na základě kontroly provedené v jejích provozovnách ve dnech 10. 10., 18. 10. a 23. 10. 2000 uložena pokuta ve výši 90 000 Kč. Žalobkyně totiž uváděla do oběhu blíže specifikované potraviny, které řádně neoznačila způsobem stanoveným v § 6 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, některé potraviny označila klamavě, v řadě případů se jednalo o potraviny s prošlým datem použitelnosti anebo o potraviny s prošlým datem minimální trvanlivosti, které nebyly umístěny odděleně. Ústřední ředitel České zemědělské a potravinářské inspekce pak rozhodnutím ze dne 21. 12. 2001 zamítl odvolání žalobkyně a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobkyně napadla rozhodnutí odvolacího správního orgánu žalobou u Krajského soudu v Brně, který ji zamítl rozsudkem ze dne 26. 5. 2004. Konstatoval, že kontrola byla provedena v souladu se zákonem ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, přičemž z tohoto zákona nevyplývá povinnost zajistit osobní účast kontrolované osoby. Se zahájením kontroly byla žalobkyně seznámena a o výsledcích kontroly byly sepsány protokoly, s nimiž se žalobkyně seznámit odmítla. K otázce posouzení předmětu prodeje krajský soud uvedl, že pokud by žalobkyně skutečně prodávala krmivo, a nikoliv potraviny, musely by být výrobky takto označeny, což nebyly.

Žalobkyně (stěžovatelka) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností.

Tvrdila, že se krajský soud nevypořádal s její žalobní námitkou, že podle čl. 10 Listiny základních práv a svobod má každý právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno. Pod pojem lidská důstojnost zařadila i „právo občana, aby mu bylo umožněno jednat v úředních záležitostech v době, kdy to jeho zdravotní stav umožňuje“; podle čl. 38 odst. 2 Listiny má pak každý právo na to, aby věc byla projednána v jeho přítomnosti a aby měl možnost vyjádřit se ke všem prováděným důkazům. Kontroly však byly prováděny současně na několika pracovištích a v době, kdy byla stěžovatelka nemocná; nemohla se jich tedy účastnit. Krajský soud pochybil i při posouzení prodeje krmiv, neboť z rozhodnutí Okresní veterinární správy v Olomouci ze dne 14. 5. 1993 plyne, že lze prodávat potraviny s prošlou spotřební lhůtou jako krmení pro zvířata. V daném případě se pak jednalo o prodej krmiva, přičemž v prodejně byly umístěny vývěsky s upozorněním, že se jedná o krmivo pro zvířata, a nikoliv o potraviny.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Argumentace obsažená v kasační stížnosti se štěpí v podstatě do dvou směrů: předně brojí proti skutečnosti, že stěžovatelka nebyla přítomna provádění kontrol, a dále namítá, že posuzované zboží nepředstavovalo potraviny, nýbrž krmivo.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že – jak správně konstatoval krajský soud

^{*)} Česká zemědělská a potravinářská inspekce byla s účinností od 1. 1. 2003 zrušena zákonem č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, s tím, že práva a povinnosti České zemědělské a potravinářské inspekce přešla dnem nabytí účinnosti tohoto zákona na Státní zemědělskou a potravinářskou inspekci (srov. § 18 citovaného zákona).

v odůvodnění napadeného rozsudku – ze zákona o státní kontrole skutečně výslovně nevyplývá, že kontrolovaná osoba musí být vždy fyzicky přítomna provádění kontroly. Vztah mezi kontrolovanými osobami a osobami provádějícími kontrolu zákon vymezuje dominantním rysem povinné součinnosti kontrolovaných osob (§ 14). Povinnosti kontrolních pracovníků upravuje ustanovení § 12 tohoto zákona a patří mezi ně zejména povinnost oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly a předložit pověření k provedení kontroly, šetřit práva a práva chráněné zájmy kontrolovaných osob, předat neprodleně převzaté doklady kontrolované osobě, pominou-li důvody jejich převzetí, zajistit řádnou ochranu odebraných originálních dokladů proti jejich ztrátě, zničení, poškození nebo zneužití, pořizovat o výsledcích kontroly protokol, zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu kontroly, a nezneužít znalosti těchto skutečností. Z obsahu správního spisu je přítomno patrné, že průběh kontroly odpovídal zákonem stanoveným regulím a že stěžovatelka, příp. příslušná pracovnice, byla se zahájením kontroly řádně seznámena (viz např. protokol č. 073-08-834/2000 ze dne 10. 10. 2000). Ze spisu je rovněž zřejmé, že stěžovatelka byla řádně seznámena s obsahem kontrolních zjištění a proti průběhu kontroly vznášela námitky, o nichž bylo v souladu se zákonem rozhodnuto. Lze proto uzavřít, že provedená kontrola pro stěžovatelku nebyla překvapivá, v jejím průběhu aktivně vystupovala, a tato stížnostní námitka tedy není důvodná.

K argumentaci stěžovatelky prostřednictvím některých ústavně zaručených základních práv Nejvyšší správní soud uvádí, že ani v tomto směru nelze v činnosti správního orgánu shledat jakékoliv po-

chybení. Jestliže totiž stěžovatelka namítá porušení čl. 10 Listiny, zakotvujícího osobnostní ochranu fyzických osob, je nutno mít na zřeteli, že koncepce tohoto práva je založena na tzv. statusu negativu, tj. na vymezení sféry, do které je zásadně zapovězeno veřejné moci vstupovat. V projednávané věci se však o porušení citovaného ustanovení nemohlo jednat, jelikož správní orgán samotným prováděním kontroly podnikatelské činnosti stěžovatelky nemohl zasáhnout její osobnostní sféru. Nastíněný problém je totiž nutno vidět zejména optikou čl. 26 odst. 1, 2 Listiny, podle něhož má každý právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, přičemž zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností. V daném případě je zřejmé, že správní orgán svými aktivitami nezasahoval do osobnostní sféry stěžovatelky (např. nezákonnými domovními prohlídkami, osobní dehonestací apod.), nýbrž že kontroloval výkon její podnikatelské činnosti, a to v souladu s příslušnými zákony. Argumentace porušením čl. 10 Listiny je proto zcela nepřipadná.

Stěžovatelka se rovněž mýlí, pokud namítá porušení čl. 38 odst. 2 Listiny. Toto ustanovení se totiž vztahuje na právo, aby věc každého byla projednána v jeho přítomnosti u soudu, což je zjevné z jeho systematické a obsahové vazby na odst. 1 stejného článku. V projednávané věci se však jednalo o kontrolu prováděnou správním orgánem, nikoliv o rozhodování soudu. Navíc je nutno vidět, že stěžovatelce správní orgán v účasti u předmětných kontrol nikterak nebránil, a jestli stěžovatelka této možnosti využila či nikoliv, je věcí jejího vlastního uvážení.

Nejvyšší správní soud nemohl ostatně přehlédnout ani fakt, že skutečná kontrola má význam a smysl pouze tehdy, pokud

se minimalizuje riziko manipulace s objektem kontroly. Trvání na osobní účasti kontrolované osoby ve všech případech by z tohoto hlediska v některých případech mohlo vést k tomu, že by prováděná kontrola nemohla splnit svoji funkci.

K otázce povahy posuzovaných výrobků Nejvyšší správní soud uvádí, že citovaným rozhodnutím ze dne 14. 5. 1993 Okresní veterinární správa v Olomouci skutečně vyslovila souhlas s prodejem potravin s prošlou spotřební lhůtou ke krmení zvířatům za podmínky, že prodej bude zřetelně označen „krmivo pro zvířata“, obal bude viditelně označen „krmivo“, mléčné výrobky budou skladovány v chladírenském zařízení a krmivo bude zdravotně nezávadné. K tomu je však nutno uvést, že předmětné rozhodnutí představuje individuální právní akt, vydaný podle zákona č. 87/1987 Sb. Tento zákon však byl zrušen, jak správně konstatoval správní orgán II. stupně, a v rozhodné době již platil zákon č. 91/1996 Sb. Je tedy zřejmé, že s účinností tohoto zákona musela stěžovatelka respektovat nový zákonný režim, a citované veterinární rozhodnutí tak postrádá svůj reálný význam, jakkoliv nedošlo k jeho výslovnému zrušení. Navíc, jak vyplývá z obsahu kontrolních protokolů, podmínky obsažené v tomto rozhodnutí u předmětných výrobků respektovány nebyly, takže i v tomto směru je argumentace stěžovatelky zcela nepřipadná.

Dále je nutno uvést, že podle § 2 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb. (poznámka soudu: v tehdy platném znění) jsou potraviny legálně definovány jako „látky určené ke spotřebě člověkem v nezměněném nebo upraveném stavu jako jídlo nebo nápoj, nejde-li o léčiva a omamné nebo psychotropní látky“. Kromě tohoto materiálního vymezení potravin zákon stanoví řadu povinností, které musí podnikatel uvádět

jící potraviny do oběhu splňovat a jež se týkají zejména správného označení zboží (§ 6). V daném případě má soud za prokázáno, že stěžovatelka tyto zákonné povinnosti při označování zboží nesplnila a že uváděla do oběhu i potraviny s prošlým datem použitelnosti či prošlým datem minimální trvanlivosti. Na této skutečnosti nemůže nic měnit ani tvrzení stěžovatelky, že v prodejnách byly umístěny vývěsky s upozorněním, že se jedná o krmivo pro zvířata, jelikož i pokud by toto tvrzení bylo pravdivé, jednalo by se zjevně o zcela nedostatečné označení, když zákon předepisuje, že příslušné „označení musí být uvedeno na každém jednotlivém obalu, nádobě nebo na nich upevněné etiketě, u volně ložených krmiv v průvodním listě. Označení musí být v českém jazyce, dobře viditelné, čitelné, trvanlivé, nesmazatelné a nezaměnitelné“ (§ 11 odst. 2 zákona č. 91/1996 Sb.).

Legální definici krmiva obsahuje ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 91/1996 Sb. (poznámka soudu: v tehdy platném znění), podle něhož jsou „*krmivny produkty rostlinného nebo živočišného původu a produkty jejich průmyslového zpracování, jakož i organické a anorganické látky jednotlivé (dále jen „krmné suroviny“)* nebo *ve směsích (dále jen „krmné směsi“)*, *popřípadě s přidáním doplňkových látek, které jsou určeny pro výživu zvířat*“. Jak však vyplývá z citovaných správních rozhodnutí, u řady posuzovaných výrobků se již z povahy věci jednalo o potraviny a jejich použití jako krmiva (tzn. produktů určených pro výživu zvířat) je buď zcela nemyslitelné nebo přinejmenším nepravděpodobné (namátkově: extra jemná vodka, šumivé nápoje v prášku, mletá paprika, zmrzlina v prášku, curry kečup, káva, lízátko, mikulášské balené figurky, želé bonbonny apod.).

(ček)

Řízení před soudem: vztah žaloby proti rozhodnutí a žaloby proti nezákonnému zásahu

Dualismus práva: oprava údajů v katastrálním operátu

k § 2, § 65 a § 85 soudního řádu správního

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

I. Z ustanovení § 85 s. ř. s. plyne, že ve vztahu mezi žalobou proti rozhodnutí a žalobou proti nezákonnému zásahu správního orgánu má primát žaloba proti rozhodnutí a možnost úspěšně podat žalobu proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu. Účastník řízení tedy nemůže volit, kterou z těchto žalob bude považovat za výhodnější a které řízení bude žalobou iniciovat.

II. Pokud Nejvyšší správní soud akceptoval příslušnost soudu činného ve správním soudnictví ve věcech přezkumu rozhodnutí správního orgánu o opravě údajů v katastrálním operátu podle § 8 zákona ČNR č. 344/1992 Sb., katastrálního zákona, je tím zároveň vysloveno, že v takovém správním řízení se rozhoduje o veřejných subjektivních právech fyzických i právnických osob ve smyslu § 2 s. ř. s. V opačném případě by příslušnost správních soudů postrádala jakékoliv racionální opodstatnění.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Aps 3/2004-42)

Prejudikatura: ad II. srov. č. 403/2004 Sb. NSS.

Věc: Radim F. ve F. proti Katastrálnímu úřadu Moravskoslezského kraje o nezákonný zásah správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce.

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 9. 7. 2004 odmítl žalobu proti nezákonnému zásahu správního orgánu spochybujícímu v tom, že Katastrální úřad Moravskoslezského kraje, pracoviště Frýdek-Místek, neoprávněně zapsal zástavní právo k nemovitosti, která je ve spoluvlastnictví žalobce.

Žalobce (stěžovatel) toto usnesení krajského soudu napadl kasační stížností; tvrdil, že zásahem žalovaného byl zásadním způsobem poškozen na svém vlastnickém právu, které má k 1/3 předmětné

budovy. Stěžovatel nesouhlasil s tvrzením krajského soudu o tom, že se mohl ochrany svých práv domáhat jinými právními prostředky. Zákon ČNR č. 344/1992 Sb., katastrální zákon, totiž neobsahuje institut ochrany před nezákonným postupem správního orgánu. Vedle toho rozhodnutí žalovaného o zápisu zástavního práva mu nebylo oznámeno, a proto se proti němu nemohl bránit žalobou v režimu ustanovení § 65 a násl. s. ř. s.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Předně je nutno uvést (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Ans 1/2004 – nepublikováno), že žalobou proti nezákonnému zásahu se může podle ustanovení § 82 s. ř. s. bránit každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování. Soudní řád správní zavedl ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu jako institut ochrany před nezákonným jednáním správního orgánu. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 2 Afs 17/2003 (nepublikováno), definici zásahu zákon neobsahuje, zásah vymezuje velmi obecně a široce. Přesná definice ani není možná, protože pod pojem zásahu spadá velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Jde o úkony neformální, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny (typicky v dopravě), bezprostřední zásahy (při ohrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy), zajišťovací úkony atd.; tedy obecně úkony, které nejsou činné formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují, a ty jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu. Kromě neformálnosti samotného zásahu je neformální i donucení v případě nerespektování pokynu či příkazu (když ovšem i donucení je zahrnuto pod legislativní zkratku „zásah“).

Z uvedeného je patrné, že soudním řádem správním nově zavedený samostatný procesní institut žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu nemůže být vykládán jako jakási náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, a není proto ani v procesní dispozici účastníka řízení volit, kterou z těchto žalob bude pro sebe považovat za výhodnější, a které řízení tedy bude iniciovat. Určujícím kritériem pro podání této žaloby totiž není jakási procesní taktika žalobce, nýbrž povaha napadeného úkonu. Přitom platí, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu má před žalobou proti nezákonnému zásahu přednost v tom smyslu, že lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky, je tak účastník řízení povinen učinit a teprve po vyčerpání těchto prostředků si zároveň otevírá procesní prostor pro případné podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Přímou žalobou nezákonný zásah je proto možno jen tehdy, pakliže ochrana jinými právními prostředky není možná. Vztah obou zmíněných žalobních typů tak lze označit za primát žaloby proti rozhodnutí, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu, a to ani po „zprocesnění“ zásahu jinými právními prostředky ve smyslu ustanovení § 85 s. ř. s.

Z ústavněprávního hlediska k tomu je vhodné dodat, že veřejná správa musí být kontrolována soudní mocí vždy tam, kde svojí činností zasahuje do základních práv fyzických a právnických osob (viz např. čl. 4 Ústavy ČR). Tato určující ústavní kautela především znamená, že těmto subjektům nemůže být v případě zásahu do jejich práv odepřen přístup k soudu, přičemž však již není rozhodné a je v dispozici rozlišovací schopnosti zá-

konodárce, a nikoliv ústavodárce, ve kterých případech je právo na soudní ochranu garantováno v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a kdy ve formě jiné, např. právě žalobou proti nezákonnému zásahu.

V projednávané věci je dále nutno připomenout, že podle stávající zákonné úpravy (§ 249 odst. 2 občanského soudního řádu) krajské soudy rozhodují jako soudy prvního stupně ve věcech vkladu práva k nemovitostem. To znamená, že právo rozhodovat tzv. vkladové věci přísluší civilním, a nikoliv správním soudům, jelikož se jedná o rozhodnutí v soukromoprávní věci. Pokud by tedy stěžovatel hodlal napadnout rozhodnutí správního orgánu o vkladu práva k nemovitostem, je na místě obrátit se na civilní, a nikoliv správní soud, který by takový návrh nutně musel odmítnout jako nepřijatelný [§ 68 písm. b) s. ř. s.].

V daném případě však stěžovatel podanou žalobou výslovně brojil proti nezákonnému zásahu správního orgánu, spočívajícímu v existenci předmětného zápisu zástavního práva, nikoliv proti jeho rozhodnutí. Příslušnost správního soudnictví pro tyto žaloby je – obecně – zákonem dána.

Z dosavadní správní judikatury přitom vyplývá, že je-li podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu o opravě údajů v katastrálním operátu podle ustanovení § 8 katastrálního zákona, je věcně příslušný rozhodnout o ní soud ve správním soudnictví (viz usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 2. 9. 2004, sp. zn. Konf 62/2003, *in*: č. 403/2004 Sb. NSS). K tomu je nutno dodat, že pokud Nejvyšší správní soud akceptoval příslušnost

správního soudnictví ve věcech přezkumu takovýchto rozhodnutí správního orgánu, je tím zároveň vyslovena i skutečnost, že v tomto správním řízení se rozhoduje o veřejných subjektivních právech fyzických i právnických osob ve smyslu ustanovení § 2 s. ř. s., neboť v opačném případě by takováto kompetence správních soudů postrádala jakékoliv racionální opodstatnění.

V dané věci je ze shora uvedeného zřejmé, že stěžovatel brojil žalobou proti nezákonnému zásahu správního orgánu, který měl spočívat v neoprávněném zápisu zástavního práva. Za situace, kdy stěžovatel pro ochranu svých práv zvolil žalobu podanou v režimu hlavy II dílu 3 soudního řádu správního, je však nutno respektovat, že podle ustanovení § 85 s. ř. s. je žaloba nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky. Krajský soud přitom zcela přesně konkretizoval možnost nápravy, kterou stěžovatel mohl využít, tzn. postup podle ustanovení § 8 katastrálního zákona s tím, že proti rozhodnutí katastrálního úřadu podle odst. 5 citovaného ustanovení je možno podat odvolání k místně příslušnému zeměměřičskému a katastrálnímu inspektorátu s následnou možností podat žalobu ve správním soudnictví, směřující však nikoliv proti nezákonnému zásahu správního orgánu, nýbrž již proti jeho rozhodnutí.

Stěžovatel se tedy dopouští omylu, když se domnívá, že katastrální zákon neposkytuje žádnou ochranu před nezákonným postupem správního orgánu. Tento postup je předvídan citovaným ustanovením § 8, a pokud by jej stěžovatel využil, otevřel by si tím procesní prostor i k případnému následnému podání správní žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Stěžovateli tak není odepřen

přístup k soudu, jak bylo blíže vyloženo výše. Je pak věcí rozhodování správního soudu v individuálním případě (jež v této fázi řízení Nejvyšší správní soud nemůže jakkoliv předjímat), jakým způsobem zhodnotí naplnění podmínek řízení (především konkrétní dotčení na

právech nebo povinnostech stěžovatele ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s.), pokud stěžovatel skutečně po vyčerpání uvedených prostředků ochrany podá předmětnou žalobu.

(ček)

721

Azyl: aplikační přednost mezinárodního práva

k § 16 odst. 1 písm. g) 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.

k čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (publikované pod č. 208/1993 Sb.)

V případě rozporu mezi ustanoveními čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (publikované pod č. 208/1993 Sb.) a § 91 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, má aplikační přednost čl. 33 odst. 1 Úmluvy. Pokud je však zjevné, že konkrétní žadatel o azyl nemůže být uprchlíkem typicky proto, že neuvádí žádnou skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování, není k takové aplikační přednosti důvod, neboť na takovou osobu čl. 33 odst. 1 Úmluvy nedopadá.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Azs 343/2004-56)

Prejudikatura: srov. č. 409/2004 Sb. NSS.

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

Žalovaný dne 30. 12. 2003 zamítl žádost žalobkyně o azyl jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala žalobu, kterou Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 17. 5. 2004 zamítl.

Žalobkyně (stěžovatelka) proti rozsudku krajského soudu podala kasační stížnost a zejména protestovala proti tomu, že se krajský soud nevyjádřil k jejímu tvrzení, že ji žalovaný zkrátil na jejích právech, jestliže u ní nenalezl přítom-

nost překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu. Připomněla, že § 91 zákona o azylu je odrazem mezinárodních závazků vyplývajících pro Českou republiku z čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (dále též „Ženevská úmluva“), jež zakotvuje zásadu „non-refoulement“. Stěžovatelka v této souvislosti upozornila na aplikační přednost mezinárodních smluv před obyčejným vnitrostátním právem a na rozdílnost dikce článku 33 odst. 1 Ženevské úmluvy a definice pojmu „uprchlík“ obsažené v článku 1 písm. A odst. 2 téže

úmluvy. Jestliže žalovaný vůbec neposoudil její žádost, tedy žádost uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, pohledem zásady „*non-refoulement*“, rezignoval na závazky vyplývající pro Českou republiku z této části mezinárodního práva. Vedle toho z čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení, publikované pod č. 143/1988 Sb., vyplývá závazek nevydat osobu do státu, kde by jí hrozilo mučení. I na tento závazek žalovaný rezignoval.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatelka má pravdu ve svém tvrzení o nezpochybnitelné aplikační přednosti mezinárodních smluv zahrnutých do vymezení článku 10 Ústavy, podle něhož „*vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva*“. Není sporu ani o tom, že takovou mezinárodní smlouvou mající tuto aplikační přednost je i Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a k ní se vážící Protokol týkající se právního postavení uprchlíků z roku 1967, jež byly publikovány pod č. 208/1993 Sb. Podle článku 33 odst. 1 této Ženevské úmluvy pak platí: „*Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice země, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení*.“ Stěžovatelka má pravdu i v tom, že tato zásada označovaná jako „*non-refoulement*“ našla, podle důvodové zprávy

k § 90 původního návrhu zákona o azylu (jenž nakonec v podobě publikované ve Sbírce zákonů získal číslo 91), svůj odraz právě v tomto ustanovení.

Z těchto skutečností stěžovatelka správně odvodila, že pokud by se v konkrétním případě dostala do rozporu aplikace § 91 zákona o azylu a aplikace, která by vyplynula z čl. 33 Ženevské úmluvy, musela by být podle čl. 10 Ústavy použita přímo a přednostně Ženevská úmluva. Pokud by tedy hrozilo vyhoštění osoby, u níž by nebyla zkoumána přítomnost překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu, jednalo by se však přitom o uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, kterému by hrozily neblahé následky zakotvené v čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy, musela by být přednostně aplikována Ženevská úmluva a taková osoba by v konkrétním případě nesměla být vyhoštěna či jiným způsobem vrácena, neboť by to vedlo k porušení mezinárodních závazků ČR rozpornému ze své povahy i s čl. 1 odst. 2 Ústavy.

Dále se ovšem stěžovatelka odchyluje od znění čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy a to ji vede k chybnému závěru, že stát je povinen posoudit existenci okolností uvedených v tomto ustanovení vždy u každého žadatele o azyl a že tak měl učinit i u ní. Takový výklad opomíjí skutečnost, že toto ustanovení je vymezeno nejen skutkově okolnostmi, jejichž nastání hrozí v případě navrácení či vyhoštění, ale je vymezeno také osobně, když se vztahuje pouze na uprchlíky. Nelze přitom tvrdit, že uprchlíkem je automaticky každý žadatel o azyl. Zatímco status žadatele o azyl je dán především volním aktem konkrétní osoby, která se rozhodne o azyl požádat, a status azylanta, tedy osoby, jíž byl azyl státem udělen, je dán především volním aktem státu, jak se od-

ráží v zákonné úpravě azylu a realizaci této úpravy orgány veřejné moci, status uprchlíka je dán objektivním stavem, který může být státem již pouze rozpoznán a deklarován. Státy, které jsou signatáři Ženevské úmluvy, jsou pak zavázány k tomu, aby tento status uznaly u těch osob, které spadají pod vymezení definice uprchlíka, která je obsažena v čl. 1 písm. A odst. 2 této Úmluvy. Podle tohoto ustanovení, v jeho znění po zmírnění definičních podmínek zakotveném Protokolem z roku 1967, je uprchlíkem osoba, která *„se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám odmítá ochranu své vlasti“*.

Stěžovatelka se proto mylí, pokud považuje tuto definici za irelevantní pro shledání překážky vycestování poukazem na objektivní povahu hrozeb obsažených v čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy v kontrastu s možností subjektivního pocitu těchto hrozeb obsaženou v tomto definičním ustanovení. Smyslem Ženevské úmluvy jako celku je zakotvit pro uprchlíky určitá práva; ostatně i podle preambule k této úmluvě je jedním z jejích smyslů *„zajistit uprchlíkům co největší možnost užívat těchto základních práv a svobod“*. Mezi tato práva nepatří sice právo na udělení azylu, patří mezi ně však právo na uplatnění *„non-refoulement“*; i to se však vztahuje právě a pouze na uprchlíky ve smyslu výše citované definice. Je sice pravda, že si lze představit situace, kdy i osoba, jejíž žádost o azyl bude zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle některého z písmen § 16 odst. 1 českého zákona o azylu, bude moci být

označena za uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, v nyní posuzovaném případě tomu tak však zjevně není.

Zdejší soud není povolán k tomu, aby stavěl napevno, zda stěžovatelka je či není uprchlíkem ve smyslu definice Ženevské úmluvy; k takovému úsudku a závazné deklaraci statusu uprchlíka již ostatně není zákonem povolán ani žalovaný; tomuto soudu je však zcela zjevným, že stěžovatelka opravdu během celého správního a soudního řízení neuvedla nic, co by naznačovalo, že by mohla být uprchlíkem ve smyslu této definice. Za takové situace, kdy stěžovatelka neuváděla žádné důvody nasvědčující, že by mohla být uprchlíkem, žalovaný nepochybil, pokud se nezabýval možností, že by jí být mohla, a tedy že by se na ni mohla vztahovat Ženevská úmluva včetně svého čl. 33 odst. 1 a že by mohlo protirečit mezinárodním závazkům ČR vyplývajícím z této úmluvy vydat ji zpět do její země původu. Nic navíc nenaznačovalo ani tomu, že by stěžovatelka po svém návratu mohla být vystavena skutečností uvedeným v čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy, a přezkoumání její situace pohledem tohoto ustanovení by tak bylo zjevně nadbytečné a žalovaný postupoval správně, pokud se ke shledání překážky vycestování, jež je odrazem tohoto ustanovení v českém vnitrostátním právu, nijak nevyjadřoval. Lze se tak sice ztotožnit s názorem o aplikační přednosti čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy před § 91 zákona o azylu, pokud by došlo k jejich rozporu, nicméně pokud je zjevné, že konkrétní žadatel o azyl nemůže být uprchlíkem, typicky proto, že neuvádí žádnou skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování, není k takové aplikační přednosti důvod, neboť na takovou osobu čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy nedopadá. Žádosti tako-

vých žadatelů mají být podle českého práva zamítány jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, jako tomu bylo i ve stěžovatelčině případě. K těmto žádostem pak uvedl Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 9. 9. 2004, sp. zn. 2 Azs 147/2004 (publ. pod č. 409/2004 Sb. NSS): „*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.*“

Jak uvádí sama stěžovatelka, obdobnou argumentaci lze aplikovat i na čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení.

Pro použití této Úmluvy přednostně před vnitrostátním právem sice stěžovatelka nemusí spadat do definice uprchlíka podle Ženevské úmluvy, přezkoumání její situace pohledem této úmluvy by ovšem bylo zjevně nadbytečné, když ani zde nic nenasvědčovalo, že by jí hrozilo ve smyslu tohoto článku vypovězení, vrácení či vydání do státu, kde jsou „*vážné důvody se domnívat, že by jí v něm hrozilo nebezpečí mučení*“. Ani v tomto směru stěžovatelka během soudního ani správního řízení nic netvrdila. Lze tak shrnout, že v daném případě neprotiřečil postup žalovaného výše uvedeným mezinárodním závazkům ČR a že jeho postup, tedy neposouzení překážky vycestování, lze shledat souladným s českým právem i těmito závazky.

(ček)

722

Daň z příjmů: zůstatková cena majetku

k § 23 odst. 1, § 24 odst. 2 písm. b) a § 29 odst. 1 a 2 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 1999

Posouzení správnosti daňového výdaje uplatněného daňovým subjektem vyžaduje posoudit i správnost vstupní ceny majetku v případech, kdy výdajem má být zůstatková cena hmotného majetku, přičemž zůstatkovou cenou je rozdíl mezi vstupní cenou hmotného majetku a celkovou výší odpisů z tohoto majetku [§ 23 odst. 1, § 24 odst. 2 písm. b), § 29 odst. 2 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů]. Jestliže původní vlastník nezapočal odpisování, je u nabyvatele vstupní cenou hmotného majetku vstupní cena, z níž by původní vlastník odpisy uplatňoval (§ 29 odst. 1 zákona o daních z příjmů).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2005, čj. 6 Afs 15/2004-95)

Věc: Společnost s ručením omezeným A., v likvidaci, proti Finančnímu ředitelství v Praze o daň z příjmů právnických osob, o kasační stížnosti žalobce.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 9. 2001 zamítl odvolání žalobce proti dodatečnému platebnímu výměru na daň

z příjmů právnických osob za rok 1999 ve výši 2 148 300 Kč, který vydal dne 6. 2. 2001 Finanční úřad v Nymburku.

Z obsahu správního spisu přitom vyplynulo, že žalobce zaúčtoval ke dni 31. 12. 1999 vklad sítě televizního kabelového rozvodu jako zvýšení svého základního kapitálu (tehdy základního jmění) nepeněžitým vkladem společnosti s ručením omezeným L. ve výši 8 747 000 Kč. Hodnota tohoto vkladu byla oceněna dvěma znaleckými posudky, jedním na částku 9 887 000 Kč, druhým na částku 8 747 000 Kč, následně byl použit odhad nižší. V účetnictví bylo po zhodnocení vkladu zaúčtováno 9 630 528,88 Kč. Žalobce však následně tuto síť prodal za 11 000 000 Kč. Rozdíl byl přiznán k dani z příjmů. Správce daně po provedené kontrole doměřil daň ze základu daně zvýšeného o částku 6 248 400 Kč. Vstupní cena účetní byla 8 747 000 Kč, technické zhodnocení 883 528,88 Kč, zůstatková cena účetní byla 9 630 528,88 Kč. Vstupní cena daňová byla 2 280 000 Kč a při témže technickém zhodnocení byla zůstatková cena daňová pouze 3 163 528,88 Kč. Rozdíl tedy podle správce daně činil 6 467 000 Kč, s ohledem na technické zhodnocení v roce 1999 ve výši 218 600 Kč pak činil 6 248 400 Kč. Správce daně tedy základ daně na základě těchto skutečností upravil na částku 7 777 000 Kč a dne 6. 2. 2001 vydal shora zmíněný dodatečný platební výměr na daň z příjmů právnických osob za rok 1999 ve výši 2 148 300 Kč, který žalobce neúspěšně napadl odvoláním.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného o odvolání žalobou u Městského soudu v Praze, který však žalobu rozsudkem ze dne 26. 6. 2003 zamítl.

Proti tomuto rozsudku pak žalobce (stěžovatel) brojil kasační stížností. Namítal nezákonnost rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky použitelnosti reprodukční pořizovací

ceny jako daňově uznatelného výdaje. Podle Městského soudu v Praze byla pro posouzení této právní věci rozhodující ta část § 29 odst. 1 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (dále jen „zákon“), kde je stanoveno, že pokud původní vlastník v případech uvedených v § 30 odst. 12 zákona nezapočal odpisování, je u nabyvatele vstupní cenou hmotného majetku a nehmotného majetku vstupní cena, z níž by původní vlastník odpisy uplatňoval. Ustanovení § 30 odst. 12 zákona se ale dle stěžovatele vztahuje jen na poplatníka, který odpisy uplatnil nebo nezačal odpisování, ač tak učinit mohl. Je-li v § 29 odst. 1 písm. e) zákona uvedeno, že pokud původní vlastník v případech uvedených v § 30 odst. 12 zákona nezapočal v odpisování, je u nabyvatele vstupní cenou hmotného majetku cena, z níž by původní vlastník odpisy uplatňoval. Text „nezapočal v odpisování“ je možné použít pouze na případ, kdy by původní vlastník odpisy uplatnit směl a neuplatnil je. Pro případ, že by původní vlastník odpisy uplatnit nesměl, nedává text „nezapočal odpisování“ smysl. Původní vlastník přitom dle stěžovatele odpisovat předmětný majetek nesměl. V tomto případě dle stěžovatele stanovení vstupní ceny majetku nabytého peněžitým vkladem do obchodní společnosti pro stanovení výše daňového nákladu, kterým je vstupní cena hmotného majetku, při vyřazení v důsledku jeho prodeje nelze použít ustanovení upravující postup pro odpisování hmotného majetku, a tedy ani § 30 odst. 12 zákona, neboť vstupní cena na straně vkladatele nemusí být známa. V takovém případě je dána povinnost použít reprodukční pořizovací cenu zjištěnou na základě znaleckého posudku pro účely vkladu hmotného majetku do základního kapitálu obchodní společnosti. Výdajem je i zůstatková cena, kterou je rozdíl mezi vstupní ce-

nou hmotného majetku a celkovou výši odpisů tohoto majetku. Když stěžovatel neprováděl odpisy, je zůstatkovou cenou cena stanovená podle § 29 odst. 1 písm. d) zákona, tedy reprodukční pořizovací cena zjištěná podle zvláštních předpisů.

Zalovaný ve svém vyjádření ke kasač-ní stížnosti poukázal na skutečnost, že stěžovatel ve zdaňovacím období roku 1999 nabyt nepeněžitým vkladem od společníka společnosti s ručením omezeným L. televizní kabelový rozvod. Tento majetek pořídila společnost L. úplatně za pořizovací cenu 2 280 000 Kč a z tohoto majetku nezapočala odpisovat. Stěžovatel tento vklad zahrnul do účetnictví v hodnotě 8 747 000 Kč na základě znaleckého posudku. Vzhledem k neodpisování hmotného majetku platil § 29 odst. 1 zákona, podle něhož nezačal-li původní vlastník v případech uvedených v § 30 odst. 12 zákona odpisování, je u nabyvatele vstupní cenou vstupní cena, z níž by původní vlastník odpisy uplatňoval. Vzhledem k tomu, že původní vlastník by uplatňoval odpisy z ceny 2 280 000 Kč, je vstupní cenou hmotného majetku u nabyvatele (stěžovatele) rovněž cena 2 280 000 Kč. Tato částka je tedy vstupní cenou. Vstupní cena, která se promítne do základu daně formou odpisů, se v případě vyřazení majetku uplatňuje jako daňový náklad [§ 24 odst. 2 písm. b) zákona] a používá se termínu zůstatková cena. Jestliže odpisováno nebylo, je touto zůstatkovou cenou, která by byla daňovým nákladem, vstupní cena. Stěžovatel mohl jako daňový náklad uplatnit pouze částku 2 280 000 Kč, tj. částku odpovídající ceně nabytého majetku, a reprodukční pořizovací cenu nebylo možné v tomto případě vůbec použít.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 24 odst. 2 písm. b) zákona je výdajem (nákladem) podle odstavce 1 téhož ustanovení také zůstatková cena hmotného majetku. Za zůstatkovou cenu se podle § 29 odstavce 2 zákona považuje rozdíl mezi vstupní cenou hmotného majetku a celkovou výši odpisů. Podle § 30 odst. 12 zákona pokračuje nabyvatel v odpisování započatém původním vlastníkem ze vstupní ceny a při zachování způsobu odpisování. Pokud podle § 29 odst. 1 zákona původní vlastník v případech uvedených v § 30 odst. 12 zákona nezapočal odpisování, je u nabyvatele vstupní cenou hmotného majetku vstupní cena, z níž by původní vlastník odpisy uplatňoval.

Je-li nabyvatel povinen pokračovat v odpisování započatém původním vlastníkem, pak za situace, kdy původní vlastník v odpisování započal, pokračuje se v odpisování způsobem, jakým původní vlastník činil, a sice z ceny, která byla z pohledu původního vlastníka cenou původní (§ 30 odst. 12 zákona). Jedná-li se o majetek, který nebyl původním vlastníkem odpisován, není ve skutečnosti takového odpisování, v němž by mohl nabyvatel pokračovat, avšak vstupní cenou pro nabyvatele, z níž má nyní odpisovat, je vstupní cena evidovaná u původního vlastníka. Pokud tedy majetek, o který v této právní věci jde, tj. síť televizního kabelového rozvodu, nebyl do doby nabytí novým vlastníkem (stěžovatelem) jeho původním vlastníkem (společností s ručením omezeným L.) odpisován, měl jeho nabyvatel (stěžovatel jako nový vlastník) při zahájení odpisování vycházet z ceny, z níž mohl odpisy uplatňovat původní vlastník.

Pokud jde o otázku rozlišení důvodů, pro které původní vlastník majetek ne-

odpisoval, pak rozlišení v tomto směru zákon nepodává, a tedy nebyl-li majetek původním vlastníkem odpisován, je pro nabyvatele vstupní cenou ta cena, jež byla původním vlastníkem evidována, aniž by bylo rozhodující, z jakých důvodů nebyly odpisy původním vlastníkem uskutečněny. Dovojuje-li stěžovatel, že povinnost podávaná z § 30 odst. 12 zákona se vztahuje jen na poplatníka, který odpisy uplatnil nebo nezapočal odpisování, ač tak učinit mohl, a že toto ustanovení nedopadá na případy, kdy původní vlastník započít odpisování nemohl, pak takový výklad nenalézá v textu zákona jakékoli opory. Platí-li totiž, že pokud původní vlastník v případech uvedených v § 30 odst. 12 zákona nezapočal odpisování, je u nabyvatele vstupní cenou hmotného majetku cena, z níž by původní vlastník odpisy uplatňoval, jak stěžovatel v kasační stížnosti správně uvádí, pak lze podmínku nezapočetí odpisování považovat za splněnou jak v případě, kdy původní vlastník s odpisováním nezapočal, ač tak učinit mohl, tak v případě, kdy s takovým odpisováním nezapočal, neboť tak učinit nemohl. Nezapočetí odpisování původním vlastníkem je tedy podle § 29 odst. 1 zákona objektivním stavem, na němž nemohou ničeho změnit pohnutky původního vlastníka, jež jej k nezapočetí odpisování vedly, ani skutečnost, že původní vlastník odpisovat nezapočal z toho důvodu, že tak ve skutečnosti učinit ani nemohl.

Ze shora uvedeného vyplývá, že dospěl-li Městský soud v Praze k závěru, že pro posouzení právní otázky použitelnos-

ti reprodukční pořizovací ceny jako daňově uznatelného výdaje je rozhodující ta část ustanovení § 29 odst. 1 zákona, v níž je stanoveno, že při absenci odpisování původním vlastníkem je u nabyvatele vstupní cenou ta vstupní cena, z níž by původní vlastník odpisy uplatňoval, pak použil správný právní předpis a správnou právní normu. Vyložil-li přitom Městský soud v Praze toto ustanovení v tom smyslu, že není rozhodující, z jakých důvodů původní vlastník odpisování nezapočal, tj. zda se tak stalo z jeho vůle či z jiného důvodu, neboť mezi takovými důvody zákon nerozlišuje, pak se stěžovatelem namítané nesprávnosti nedopustil ani při interpretaci uvedené právní normy. Žádné rozlišení důvodů, pro které nebylo započato v odpisování, ze zákona dovozovat nelze. Nejvyššímu správnímu soudu tedy nezbývá než uzavřít, že byla-li v této právní věci splněna podmínka podávaná z § 29 odst. 1 zákona, tj. že hmotný majetek – síť televizního kabelového rozvodu – nebyl původním vlastníkem odpisován, byla vstupní cenou u nabyvatele ta vstupní cena, z níž by původní vlastník odpisoval, kdyby tak činit mohl a kdyby tak také ve skutečnosti činil. Vzhledem k tomu, že pro původního vlastníka by vstupní cenou byla cena 2 280 000 Kč, pak měla být tato částka považována za vstupní cenu i v případě nabyvatele, a tedy stěžovatel nemohl vycházet z reprodukční ceny, tj. z ceny pořízení majetku v době, kdy se o něm účtuje. Stěžovatelova námitka aplikovatelnosti reprodukční pořizovací ceny tedy není důvodnou.

(om)

Politici vězni: zrušení rozhodnutí o věznění

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

k § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci

Usnesení soudu, kterým je v návaznosti na zrušení původního odsuzujícího rozsudku v rámci obnovy řízení ve smyslu trestního řádu vyslovena účast konkrétní osoby na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, nenahrazuje splnění podmínky pro přiznání jednorázové peněžní částky podle § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb., tj. zrušení rozhodnutí o věznění podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, nebo podle zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu.

(Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, čj. 3 Ads 33/2004-84)

Věc: Antonín H. (Spolková republika Německo) proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku, o kasační stížnosti žalované.

Žalovaná dne 19. 2. 2004 rozhodla o žádosti žalobce o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. tak, že mu podle § 5 odst. 4 citovaného zákona přiznala jednorázovou peněžní částku ve výši 60 000 Kč za dobu neoprávněného věznění v době od 23. 7. 1953 do 10. 4. 1954. Žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky za dobu od 5. 5. 1951 do 15. 4. 1953 žalovaná zamítla s tím, že žalobce ve vztahu k uvedené době neprokázal splnění podmínek uvedených v § 2 odst. 1 s přihlédnutím k § 4 odst. 4 citovaného zákona, neboť rozhodnutí Nižšího vojenského soudu v Plzni ze dne 4. 5. 1951 vydané o jeho věznění v uvedené době nebylo zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci (dále jen „zákon č. 119/1990 Sb.“), nebo podle zákona

č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu (dále jen „zákon č. 198/1993 Sb.“).

Žalobce rozhodnutí žalované napadl žalobou u Městského soudu v Praze, který napadené rozhodnutí dne 16. 6. 2004 zrušil a věc žalované vrátil k dalšímu řízení. Žalobce prý prokázal, že v obnoveném trestním řízení ve věci původně vedené Nižším vojenským soudem v Plzni bylo jeho trestní stíhání zastaveno s ohledem na to, že skutek, pro který byl původně stíhán, není trestným činem. Městský soud v Praze poukázal na skutečnost, že Okresní soud Plzeň-město usnesením ze dne 15. 10. 2003 rozhodl, že se na žalobce analogicky vztahuje zákon č. 119/1990 Sb., a je tedy soudní rehabilitace účasten. Zjistil totiž, že trestní stíhá-

ní a odsouzení v dané věci bylo nespravedlivé a nelegitimní a že nespravedlivé rozhodnutí nebylo již možno napravit postupem podle zákona č. 119/1990 Sb., ani postupem podle jiných, speciálních předpisů. Toto rozhodnutí tak nahrazuje podmínku stanovenou v § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. a je třeba postupovat tak, jako by rozhodnutí o věznění bylo zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb.

Žalovaná (stěžovatelka) napadla rozsudek Městského soudu v Praze kasační stížností. Tvrdila, že nedošlo ke zrušení rozhodnutí o věznění žalobce způsobem, který předpokládá ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb., tj. zrušení podle zákona č. 119/1990 Sb. nebo podle zákona č. 198/1993 Sb. Žalobce byl pravomocně odsouzen a vězněn pro trestný čin vyhýbání se služební povinnosti podle § 270 odst. 1 písm. b) zákona č. 86/1950 Sb., trestního zákona, ve znění pozdějších předpisů. Tento trestný čin je uveden v § 4 písm. c) zákona č. 119/1990 Sb., a žalobce tedy mohl dosáhnout rehabilitace cestou přezkumného řízení podle oddílu třetího uvedeného zákona. Žalobce však popsaným způsobem rehabilitován nebyl, neboť ve lhůtě uvedené v § 6 citovaného zákona nepodal návrh na zahájení přezkumného řízení. Teprve v souvislosti s přijetím zákona č. 261/2001 Sb. podal návrh na obnovu řízení pravomocně skončeného rozsudkem Nižšího vojenského soudu v Plzni a v následném řízení dosáhl zrušení odsuzujícího rozsudku, zproštění obžaloby a vyslovení účasti na soudní rehabilitaci *per analogiam*. Stěžovatelka v této souvislosti upozornila, že eviduje celou řadu obdobně odůvodněných žádostí. V těchto věcech okresní soud v příslušných usneseních o účasti žadatele na rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. vždy konstatoval, že

rozhodnutí vydal proto, aby žadateli umožnil prokázat vznik nároku na peněžní částku podle zákona č. 261/2001 Sb. Tato usnesení byla podle stěžovatelky vydána účelově a v rozporu s platnou právní úpravou. Krom toho ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. lze podle jejího názoru vztáhnout pouze na případy, kdy byl občan neoprávněně vězněn pouze vazebně, tedy bez toho, že by jeho trestní věc skončila pravomocným odsuzujícím rozsudkem, a jeho aplikace „*per analogiam*“ na věci pravomocně skončené odsuzujícím rozsudkem nepřichází v úvahu.

Závěrem kasační stížnosti stěžovatelka odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ve srovnatelných věcech, konkrétně na rozsudek sp. zn. 7 A 508/2002 ze dne 26. 8. 2003 či sp. zn. 5 A 544/2002 ze dne 9. 10. 2003, které údajně podporují její právní názor.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na to, že pravomocnými rozhodnutími obecných soudů prokázal jak zrušení původního odsuzujícího rozsudku, tak svou účast na soudní rehabilitaci podle zákona č. 119/1990 Sb. Uvedl, že v obdobných případech stěžovatelka jednorázovou částku podle zákona č. 261/2001 Sb. příznala a vyplatila; z této skutečnosti dovozoval nepřípustnou diskriminaci.

Třetí senát Nejvyššího správního soudu, kterému příslušelo podle rozvrhu práce věc rozhodnout, při posuzování otázky právní relevance usnesení o účasti na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. pro splnění podmínek uvedených v § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. zjistil, že právní názor shodný s názorem vysloveným v napadeném rozsudku byl zaujat v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2003, čj. 5 A 534/2002-34, naopak práv-

ní názor shodný s názorem žalované byl zaujat v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2003, čj. 7 A 508/2002-23, a do určitého bodu též v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2003, čj. 5 A 544/2002-25. Vzhledem k tomu, že třetí senát dospěl při svém rozhodování k odlišnému právnímu názoru, než který byl prezentován v prve vynesném rozsudku ze dne 9. 7. 2003, postoupil tento senát věc podle § 17 odst. 1 s. ř. s. rozšířenému senátu k rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud v rozšířeném senátě dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. se tento zákon vztahuje mj. na občany České republiky, kteří byli vězněni mezi 25. únorem 1948 a 1. lednem 1990 a u kterých bylo rozhodnutí o jejich věznění zcela nebo částečně zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb. nebo podle zákona č. 198/1993 Sb., přičemž pro tyto osoby zavádí uvedený zákon pojem „politický vězeň“.

Podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. se ustanovení tohoto zákona užije obdobně k rehabilitaci a odškodnění osob nezákonně zbavených osobní svobody nebo majetku v souvislosti s trestnými činy uvedenými v § 2 a § 4 v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990, i když nebylo zahájeno trestní stíhání, pokud nedošlo k plnému odškodnění podle dříve platných předpisů. Ustanovení § 27 se užije obdobně. Podle § 6 odst. 1 téhož zákona lze návrh na zahájení přezkumného řízení podat nejpozději do dvou let ode dne účinnosti tohoto zákona. Podle § 36 nabyl uvedený zákon účinnosti 1. 7. 1990. (...)

V projednávané věci není mezi účastníky sporný skutkový stav a rozhodnutí závisí jen na posouzení právní otázky, neboť stěžovatelka ve své kasační stížnosti uplatnila důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Posuzována tak byla otázka, zda usnesení soudu, kterým je vyslovena účast konkrétní osoby na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. (v návaznosti na zrušení původního odsuzujícího rozsudku v rámci řízení o obnově), může mít účinky splnění podmínky stanovené v § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. Žalobce tvrdí, že shora uvedenou otázku je třeba odpovědět kladně, přičemž důvodem má být mj. zachování principu rovnosti, žalovaná tvrdí opak, když poukazuje na účelovost takového postupu, jenž navíc obchází smysl oddílu třetího zákona č. 119/1990 Sb., který je koncipován na principu časově omezené možnosti dosáhnout soudní rehabilitace a s tím spojeného odškodnění.

Nejvyšší správní soud se k uvedené právní otázce přímo nebo nepřímo vyjádřil v několika svých dřívějších rozhodnutích. Obdobný právní názor na účinky usnesení o účasti na soudní rehabilitaci *per analogiam* dle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., jako zaujal v projednávané věci Městský soud v Praze, byl vysloven v rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 5 A 534/2002-34 ze dne 9. 7. 2003 (nepublikováno), který dospěl k závěru, že rozhodl-li soud, že žalobce je podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. *per analogiam* účasten soudní rehabilitace a odškodnění ve smyslu ustanovení § 1 cit. zákona, musí správní soud k tomuto rozhodnutí přihlídnout při rozhodování o jeho nároku na poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. Naopak opačný právní

názor, byť při poněkud odlišné skutkové situaci, lze dovodit z rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 7 A 508/2002-23 ze dne 26. 8. 2003 (nepublikováno), podle něhož zrušením rozhodnutí o věznění není ani účast na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb.; na základě tohoto ustanovení se neruší žádné rozhodnutí o věznění. V rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 5 A 544/2002-25 ze dne 9. 10. 2003 (nepublikováno) byl pak vyjádřen právní názor, že „*i když žalobce byl vězněn pro trestný čin politického charakteru a toto rozhodnutí bylo zrušeno, nedošlo ke zrušení způsobem, který předpokládá zákon č. 261/2001 Sb. Zrušení odsuzujícího rozhodnutí cestou obnovy řízení podle trestního řádu nesouvisí s politickou motivací odsouzení, ale vychází jen ze zákonem splněných podmínek obnovy řízení*“. Ačkoli se soud v posléze jmenované věci z procesních důvodů nezabýval prokázanou existencí usnesení o účasti na soudní rehabilitaci žalobce podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., lze z výše uvedeného dovodit, že zde byl v principu vysloven právní názor odlišný od prve uvedeného.

Nejvyšší správní soud jednající v rozšířeném senátě po posouzení věci dospěl k závěru, že právní názor obsažený v precedentním rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 5 A 534/2002-34 ze dne 9. 7. 2003 není správný. Ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 261/2001 Sb. uvádí, že tento zákon se vztahuje na občany České republiky, kteří byli věznění mezi 25. únorem 1948 a 1. lednem 1990 a u kterých bylo rozhodnutí o jejich věznění zcela nebo částečně zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb. nebo podle zákona č. 198/1993 Sb. V daném případě byl žalobce pravomocně odsouzen a vězněn pro trestný čin vyhýbání se služební po-

vinnosti podle § 270 odst. 1 písm. b) zákona č. 86/1950 Sb. Tento trestný čin je uveden v § 4 písm. c) zákona č. 119/1990 Sb., a žalobce tak mohl soudní rehabilitace dosáhnout cestou přezkumného řízení soudního podle oddílu třetího tohoto zákona. Tímto způsobem však žalobce rehabilitován nebyl, neboť nepodal návrh na zahájení řízení ve lhůtě uvedené v § 6 citovaného zákona. Konstitutivní rozhodnutí o zrušení odsuzujícího rozsudku tedy bylo vydáno podle obecných ustanovení trestního řádu o obnově řízení, nikoliv v řízení podle zákona č. 119/1990 Sb. Na této pro rozhodnutí ve věci nejpodstatnější skutečnosti nemění dle názoru Nejvyššího správního soudu nic ani existence usnesení o účasti žalobce na soudní rehabilitaci *per analogiam* dle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. Jednak toto usnesení má pouze deklaratorní charakter a jak již bylo uvedeno ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 7 A 508/2002-23 ze dne 26. 8. 2003, žádné rozhodnutí o věznění se jím neruší, jednak toto usnesení (a jemu podobná v dalších případech) bylo vydáno v důsledku porušení zákona ve prospěch žalobce, jak judikoval Nejvyšší soud ve svém rozsudku sp. zn. 4 Tz 98/2003 ze dne 23. 9. 2003. Podle tohoto rozsudku „*ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. bylo přípustné použít v rehabilitačním řízení pouze tehdy, pokud dotyčná osoba nebyla pravomocně odsouzena za skutky uvedené v § 2 a § 4 v určeném časovém období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990. Vzhledem k tomu, že zákonnou úpravou je přesně a podrobně stanoveno, na jaký okruh osob a za jakých podmínek lze příslušná ustanovení zákona o soudní rehabilitaci vztáhnout, nepřichází zde v úvahu postup známý jako analogia iuris, neboť ten je možný pouze v případech, kdy právní úprava chybí,*

ale ani postup známý jako analogia legis, vzhledem k tomu, že obviněný své rehabilitace dosáhl, byť prostřednictvím jiného soudního postupu, a to výhradně podle ustanovení trestního řádu a trestního zákona. V důsledku toho může být za své původní odsouzení a pobyt ve výkonu trestu odškodněn v souladu s platnou právní úpravou podle zákona č. 82/1998 Sb.“ Na této argumentaci Nejvyšší správní soud neshledává potřebu cokoli modifikovat. Kromě základní argumentace výše uvedené nelze dále přehlédnout, že cit. usnesení Okresního soudu Plzeň-město sp. zn. 2T 20/2003 ze dne 15. 10. 2003 bylo vydáno účelově právě jen kvůli možnému splnění podmínek nároku na dávku, nikoliv z důvodu řešení situace neupravené zákonem. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že vydání usnesení o účasti žalobce na soudní rehabilitaci *per analogiam* podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. není práv-

ně relevantní skutečností pro posouzení nároku na jednorázovou peněžní částku dle zákona č. 261/2001 Sb.

Stěžovatelka tedy nepochybila, jestliže v daném případě žádost žalobce o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle § 5 odst. 4 zákona č. 261/2001 Sb. za dobu od 5. 5. 1951 do 15. 4. 1953 zamítla s odkazem na neprokázání splnění podmínek uvedených v § 2 odst. 1 s přihlédnutím k § 4 odst. 4 citovaného zákona, neboť rozhodnutí čj. Vt 103/51 ze dne 4. 5. 1951 vydané Nižším vojenským soudem v Plzni o věznění žalobce v uvedené době nebylo zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb. nebo podle zákona č. 198/1993 Sb. Naopak Městský soud v Praze výše označenou právní otázku posoudil nesprávně, čímž došlo k naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

(aš)

724

Restituce a rehabilitace: k pojmu rozhodnutí ve smyslu § 25 odst. 1 zákona o soudní rehabilitaci

k § 25 odst. 1 a § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění zákona č. 47/1991 Sb.

Usnesení, jímž byla vyslovena účast žalobce na soudní rehabilitaci *per analogiam* podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 25 odst. 1 téhož zákona, a nezakládá tak žalobci nárok na příplatek k důchodu podle § 25 odst. 7 tohoto zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 9. 2005, čj. 3 Ads 6/2005-57)

Prejudikatura: srov. č. 723/2005 Sb. NSS.

Věc: Vladimír W. v Ú. proti České správě sociálního zabezpečení o příplatek k důchodu, o kasační stížnosti žalované.

Rozhodnutím ze dne 29. 7. 2003 zamítla žalovaná žádost žalobce o úpravu

důchodu pro nesplnění podmínek § 25 odst. 7 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní

rehabilitaci (dále jen „zákon č. 119/1990 Sb.“). Toto rozhodnutí odůvodnila tím, že rozsudek Nižšího vojenského soudu v Brně ze dne 7. 1. 1954, jímž byl žalobce odsouzen pro trestný čin vyhýbání se služební povinnosti, byl sice zrušen rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 22. 5. 2003 a žalobce byl zproštěn obžaloby, avšak z uvedeného rozsudku vyplývá, že odsuzující soudní rozhodnutí nebylo zrušeno podle zákona č. 119/1990 Sb., ani podle zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu, ale z důvodu porušení obecných procesních a hmotněprávních předpisů.

Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 31. 5. 2004 rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení se závazným právním názorem, že *„na žalobce jest nahlížeti jako na osobu zcela rehabilitovanou podle zákona č. 119/1990 Sb.“*. Za prokázané pak považoval tvrzení žalobce, že mu v minulosti náčelník tehdejšího Vojenského obvodového soudu v Brně (dále jen „VOS Brno“) sdělil, že na jeho případ se rehabilitace nevztahuje. Soud pak dospěl k závěru, že skutek, pro který byl žalobce odsouzen, nenáleží k množině tehdejších trestných činů, ohledně nichž vynesena rozhodnutí byla zrušena přímo *ex lege*, nýbrž ke druhé množině činů, stran kterých mohlo k rehabilitaci dojít až na základě výsledku přezkumného řízení. Jestliže v důsledku chybné informace, kterou žalobci poskytl stát prostřednictvím VOS Brno, byl žalobce zcela zbaven možnosti uplatnit svůj postoj, nelze mu tuto skutečnost přičítat k tíži. Stanovisko žalované, že absolutní podmínkou přiznání důchodového příplatku podle § 25 odst. 7 zákona č. 119/1990 Sb. je jediné rehabilitační řízení uskutečněné podle tohoto zákona, tedy není korektní. Principy obecné spravedlnosti naopak vyžadují,

aby za splnění uvedené podmínky byly považovány i výsledky nestandardních rehabilitačních procesů, pokud neodporují základním myšlenkám zákona č. 119/1990 Sb., k jejich uskutečnění vedly dobré důvody a pro dotčenou osobu vyzněly příznivě. Tak tomu bylo i v této věci.

Proti uvedenému rozhodnutí krajského soudu podala žalovaná (stěžovatelka) kasační stížnost, ve které nesouhlasila především s právním názorem soudu v tom, že pokud bylo žalobci zabráněno v možné rehabilitaci v důsledku chybné informace dané mu státem, je nutno považovat citovaný rozsudek Nejvyššího soudu za nestandardní formu rehabilitace se všemi dalšími důsledky. Dle názoru stěžovatelky poskytnutá chybná informace nemohla zabránit žalobci v podání žádosti o zahájení přezkumného řízení podle zákona č. 119/1990 Sb. V případě, že by jeho žádosti nebylo vyhověno, mohl proti zamítavému rozhodnutí podat opravný prostředek, a dosáhnout tak rehabilitace. Dále stěžovatelka poukázala na náleze pléna Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 46/2000, podle něhož je věcí suverénního státu, zda přistoupí k rehabilitacím, a pokud ano, v jakém rozsahu budou křivdy odčiněny. Rozsudek Nejvyššího soudu, kterým bylo odsuzující rozhodnutí zrušeno podle trestního řádu, není rozhodnutím ve smyslu § 14 zákona č. 119/1990 Sb.

Ve vyjádřeních ke kasační stížnosti žalobce uvedl, že stěžovatelkou předstířený náleze Ústavního soudu pouze vyslovil, že nevratná lhůta stanovená v § 6 zákona č. 119/1990 Sb. není protiústavní. To však rozhodně nebrání nevinně odsouzeným, aby se domáhali nápravy jinými cestami. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 16. 6. 2004 byla vyslovena žalobcova účast na soudní rehabilitaci

podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. Tímto usnesením by měly být odstraněny veškeré pochybnosti o správnosti napadeného rozsudku krajského soudu.

Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Právní otázkou, kterou měl krajský soud posoudit, bylo, zda rozhodnutí, jímž byl žalobce zproštěn obžaloby pro trestný čin uvedený v § 4 písm. c) zákona č. 119/1990 Sb. v řízení o stížnosti pro porušení zákona, lze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 25 odst. 1 téhož zákona. Krajský soud dospěl k závěru, že rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 5. 2003 takovým rozhodnutím je z toho důvodu, že žalobce byl „státem“ nesprávně poučen, a nemohl tak uplatnit nárok na rehabilitaci postupem předvídaným zákonem č. 119/1990 Sb. Takovýto závěr však nemá v zákoně sebemenší oporu. Zákon č. 119/1990 Sb. neobsahuje žádnou poučovací povinnost státních orgánů ohledně soudní rehabilitace, a tudíž neupravuje a ani nemůže upravovat žádné právní následky neposkytnutí či chybného podání informací. Naopak zákon obsahuje jasně definované podmínky i lhůty k uplatnění rehabilitace včetně možnosti požádat o navrácení lhůty zmeškané z důležitých důvodů, stanovení lhůt bylo nálezem Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 46/2000, shledáno ústavně konformním a zákon byl předepsaným způsobem publikován ve Sbírce zákonů. Jeho případná neznalost tedy nemůže jít k tíži nikomu jinému než žalobci, který návrh na zahájení přezkumného řízení podle § 5 citovaného zákona ve stanovené lhůtě nepodal a tím řádným způsobem nestřežil svá práva.

K témuž závěru ostatně dospěl i Ústavní soud v citovaném nálezu, když k tvrzení tamějšího stěžovatele, že návrh ve lhůtě nepodal, neboť neměl důvěru k československým soudům a neměl ani potřebné informace, argumentoval, že tyto skutečnosti nezbavují stěžovatele povinnosti řídit se platnými právními předpisy. Posouzení právních účinků rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 5. 2003 proto není na obsahu sdělení náčelníka VOS Brno ze dne 4. 2. 1991 závislé. Krajský soud tak nejenže učinil chybné skutkové zjištění ohledně obsahu sdělení náčelníka VOS Brno, ale jeho důsledky následně i chybně po právní stránce vyhodnotil.

K otázce samé pak Nejvyšší správní soud uvádí, že za rozhodnutí ve smyslu § 25 odst. 1 zákona č. 119/1990 Sb. lze obecně považovat rozhodnutí vydaná v řízeních podle hlavy druhé a hlavy třetí a návazně též hlavy páté tohoto zákona a podle § 33 odst. 2 téhož zákona. Mezi uvedená rozhodnutí nepatří rozsudky vynesené v řízení o stížnosti pro porušení zákona a rozhodnutí v řízení o obnově podle obecných předpisů o trestním řízení, byť by se týkaly trestných činů uvedených v § 4 zákona č. 119/1990 Sb. Výjimkou z tohoto pravidla jsou rozsudky ve věcech stížnosti pro porušení zákona podané ministrem spravedlnosti podle § 30 odst. 2 tohoto zákona. Uvedená výjimka se však týká pouze případů, kdy odsuzující rozsudek byl zrušen a poškozený zproštěn obžaloby proto, že v původním řízení došlo k porušení zákona z důvodů uvedených v § 1 citovaného zákona, avšak dotčený byl odsouzen pro některý z trestných činů, které nejsou vyjmenovány v § 4, kde nápravy lze dosáhnout v přezkumném řízení. Tento závěr vyplývá nejen z výkladu citovaného ustanovení zákona č. 119/1990 Sb., ale i z nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 5.

1999, sp. zn. IV. ÚS 165/99. V něm Ústavní soud vyslovil tezi, že pokud by bylo možno dosáhnout soudní rehabilitace pro trestné činy uvedené v § 4 zákona č. 119/1990 Sb. cestou stížnosti pro porušení zákona podané ministrem spravedlnosti, postrádalo by přezkumné řízení podle oddílu třetího vyznačující se časovým omezením uvedeným v § 6 téhož zákona jakýkoliv smysl a funkci. O druhé výjimce u rozhodnutí vydaných v řízení podle § 33 odst. 2 citovaného zákona bude pojednáno níže.

V dané věci byl odsuzující rozsudek Nižšího vojenského soudu v Brně ze dne 7. 1. 1954 zrušen a žalobce zproštěn obžaloby v řízení o stížnosti pro porušení zákona podané ministrem spravedlnosti, avšak pro trestný čin uvedený v § 4 uvedeného zákona, kdy rehabilitace bylo možno dosáhnout postupem podle § 5. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 5. 2003 není rozhodnutím ve smyslu § 25 odst. 1 zákona č. 119/1990 Sb.

Žalobci lze přisvědčit v tom, že otázka právní relevance uvedeného usnesení pro přiznání odškodňovacích nároků podle zákona č. 261/2001 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky účastníkům národního boje za osvobození, politickým vězňům a osobám z rasových nebo náboženských důvodů soustředěných do vojenských pracovních táborů (dále jen „zákon č. 261/2001 Sb.“), a podle zákona č. 119/1990 Sb., oddílu šestého, by měla mít stejné řešení. Již výše bylo uvedeno, že usnesení soudu o účasti na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. obecně spadá do okruhu rozhodnutí ve smyslu § 25 odst. 1 téhož zákona. Pro projednávaný případ však tato obecná teze neplatí. Uvedené ustanovení je totiž koncipováno pro

případy, kdy poškozený byl nezákonně zbaven osobní svobody, avšak nedošlo k jeho pravomocnému odsouzení. V daném případě však byl žalobce odsouzen pro trestný čin uvedený v § 4 citovaného zákona, pro jehož přezkoumání upravuje zákon č. 119/1990 Sb. zvláštní postup dle § 5. Zákonné podmínky pro vydání takového usnesení tedy nebyly splněny. To ostatně vyplývá i z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2003, sp. zn. 4 Tz 98/2003, kde soud zdůraznil, že *„ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. bylo přípustné použít v rehabilitačním řízení pouze tehdy, pokud dotyčná osoba nebyla pravomocně odsouzena za skutky uvedené v § 2 a 4 v určeném časovém období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990. Vzhledem k tomu, že zákonnou úpravou je přesně a podrobně stanoveno, na jaký okruh osob a za jakých podmínek lze příslušná ustanovení zákona o soudní rehabilitaci vztáhnout, nepřichází zde v úvahu postup známý jako analogie juris, neboť ten je možný pouze v případech, kdy právní úprava chybí, ale ani postup známý jako analogie legis, vzhledem k tomu, že obviněný své rehabilitace dosáhl, byť prostřednictvím jiného soudního postupu, a to výhradně podle ustanovení trestního řádu a trestního zákona. V důsledku toho může být za své původní odsouzení a pobyt ve výkonu trestu odškodněn v souladu s platnou právní úpravou podle zákona č. 82/1998 Sb.“*. Jestliže tedy Krajský soud v Brně usnesení o účasti žalobce na soudní rehabilitaci analogicky podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. vydal, porušil tím zákon ve prospěch žalobce, a to za situace, kdy mu citovaný judikát Nejvyššího soudu přinejmenším měl být znám. Z odůvodnění usnesení je přitom zřejmé, že tak učinil účelově a jen z toho důvodu, aby dopomohl žalobci

splnit podmínky nároku na dávku dle zákona č. 261/2001 Sb. Dle názoru Nejvyššího správního soudu však za situace, kdy žalobce nevyužil zákonné možnosti dosáhnout své rehabilitace v přezkumném řízení podle § 5 zákona č. 119/1990 Sb. pro zmeškání lhůty uvedené v § 6 tohoto zákona, nelze pro účely odškodňovacích dávek (zde příplatku k důchodu) dosáhnout rehabilitace popsáním náhradním způsobem. Takovýmto usnesením se totiž žádný odsuzující rozsudek neruší, žalobce se jím nezprošťuje obžaloby, ani se jím nepokrývá odsuzujícím rozsudkem nezhodnocená doba vazby. Deklarace o účasti žalobce na soudní rehabilitaci nemění nic na základním faktu, že odsuzující rozsudek byl v jeho případě zrušen a žalobce obžaloby zproštěn podle obecných předpisů o trestním řízení rozsudkem Nejvyššího soudu, který, jak bylo rozebráno výše, sám povahu roz-

hodnutí podle zákona o soudní rehabilitaci nemá. Tento právní názor vyslovil Nejvyšší správní soud již v rozsudku svého rozšířeného senátu ze dne 22. 7. 2005, čj. 3 Ads 33/2004-84 (pozn.: viz předchozí judikát v tomto čísle), jenž je pro senát rozhodující ve věci závazný. Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že pro přiznání příplatku k důchodu dle § 25 odst. 7 zákona č. 119/1990 Sb. nesplnil žalobce podmínku existence rozhodnutí, jímž byl zcela zproštěn obžaloby podle tohoto zákona, zakotvenou v § 25 odst. 1 citovaného zákona. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že krajský soud chybně posoudil i právní otázku podmínky nároku žalobce na příplatek k důchodu podle § 25 odst. 1 a 7 zákona č. 119/1990 Sb., čímž naplnil důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

(aš)

725

Kompetenční spory: k pojmu kladného kompetenčního sporu

k § 1 odst. 2 větě první zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

Kladný kompetenční spor ve smyslu § 1 odst. 2 věty první zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, vzniká zpravidla tehdy, pokud jedna ze stran sporu má za to, že jí náleží pravomoc rozhodnout o věci samé, o které již rozhodla pravomocně druhá strana tohoto sporu.

(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 31. 8. 2005, čj. Konf 93/2004-9)

Věc: Spor o pravomoc mezi Okresním soudem v Břeclavi a Finančním úřadem v Břeclavi, za účasti žalobce Mgr. Roberta T. (správce konkursní podstaty společnosti s ručením omezeným T.), ve věci žaloby o vydání bezdůvodného obhacení vedené u Okresního soudu v Břeclavi.

Podáním ze dne 13. 9. 2004, doručeným zvláštnímu senátu dne 19. 9. 2004,

se Okresní soud v Břeclavi domáhal rozhodnutí kladného kompetenčního spo-

ru mezi soudem a orgánem moci výkonné. Uvedl, že jak on sám, tak i žalovaný Finanční úřad v Břeclavi mají za to, že k rozhodnutí o předmětné věci není dána pravomoc soudu dle § 7 o. s. ř. Žalobce totiž v tomto případě fakticky podává opravný prostředek proti rozhodnutí Finančního úřadu v Břeclavi o převodu poplatku na dani z přidané hodnoty na nedoplatek na daň z převodu nemovitostí, ačkoli jej označuje jako žalobu o vydání bezdůvodného obohacení. Dle názoru Okresního soudu v Břeclavi je tedy dána pravomoc Finančního úřadu v Břeclavi a až poté, kdy budou vyčerpány všechny opravné prostředky v rámci správního řízení, žalobce může podat žalobu k soudu, která by však byla projednávána v rámci správního soudnictví. Okresní soud dále poukázal na to, že o věcné příslušnosti soudu rozhodoval Vrchní soud v Olomouci usnesením ze dne 29. 3. 2004, avšak z tohoto rozhodnutí není zřejmé, zda se tento soud zabýval i otázkou pravomoci soudu, neboť usnesení neobsahuje odůvodnění. Tímto usnesením Vrchního soudu v Olomouci je dle názoru Okresního soudu v Břeclavi splněna podmínka § 1 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon č. 131/2002 Sb.“): jak soud, tak i orgán moci výkonné si totiž osobují pravomoc vydat v uvedené věci rozhodnutí, a jedná se tedy o kladný kompetenční spor.

Přípisem zvláštního senátu ze dne 7. 4. 2005 byl Okresní soud v Břeclavi vyzván k upřesnění návrhu o přesné označení orgánu moci výkonné, který si osobuje pravomoc ve věci rozhodnout, a doložení, z čeho tato skutečnost vyplývá. Podáním ze dne 14. 4. 2005 okresní soud sdělil, že tímto orgánem je Finanční úřad v Břeclavi a tento jeho postoj vyplývá z jeho vyjádření ze dne 16. 9. 2003,

v němž tento orgán mimo jiné uvádí, že vztah mezi žalobcem a žalovaným není občanskoprávním vztahem, a že tudíž není dána podle § 7 o. s. ř. pravomoc soudu.

Z předloženého spisu Okresního soudu v Břeclavi vyplynuly následující podstatné skutečnosti:

Žalobou ze dne 25. 6. 2003, podanou téhož dne u Krajského soudu v Brně, se žalobce domáhal vydání rozsudku, resp. platebního rozkazu, že „*žalovaný (pozn.: Finanční úřad v Břeclavi) je povinen vydat žalobci do 15 dnů od právní moci tohoto platebního rozkazu bezdůvodné obohacení spočívající v celkové částce ve výši 88 733 Kč a úrok z prodlení ve výši 6,5 % p. a. z částky ve výši 57 483 Kč od 26. 3. 2002 do zaplacení a ve výši 6,5 % p. a. z částky ve výši 30 894 Kč od 16. 4. 2002 do zaplacení*“. Žalobce uvedl, že na základě usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 6. 2. 2002, kterým byl prohlášen konkurs na majetek společnosti s ručním omezeným T., je správcem konkursní podstaty této společnosti. Žalovaný na základě svého rozhodnutí ze dne 24. 4. 2002 převedl dne 26. 3. 2002 přeplatek na dani z přidané hodnoty úpadce, vykázaný ke dni 18. 4. 2002, v částce 57 483 Kč a dne 16. 4. 2003 (zřejmě správně 2002) v částce 30 894 Kč na nedoplatek úpadce na dani z převodu nemovitostí. Jedním z účinků prohlášení konkursu je též skutečnost, že započtení na majetek patřící do podstaty není přípustné [§ 17 odst. 1 písm. i) zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů]. Žalovaný porušil toto ustanovení zákona, když převedl, tedy započel, přeplatek na dani z přidané hodnoty úpadce na jeho nedoplatek na dani z převodu nemovitostí, čímž se na jeho úkor bezdůvodně obohatil. Dle ustanovení § 451 a § 456 občanského zákoníku je ten, kdo

se bezdůvodně obohatil, povinen vydat předmět bezdůvodného obohacení tomu, na jehož úkor byl získán.

Rozhodnutím Finančního úřadu v Břeclavi ze dne 24. 4. 2002 bylo vysloveno, že tento úřad převádí přeplatek na dani z přidané hodnoty vykázány ke dni 18. 4. 2002 u správce daně v částce 57 483 Kč na úhradu nedoplatku na dani z převodu nemovitostí s tím, že dnem úhrady na nedoplatek je 26. 3. 2002, a v částce 30 894 Kč rovněž na daň z převodu nemovitostí s tím, že dnem úhrady na nedoplatek je 16. 4. 2002.

Usnesením ze dne 8. 9. 2003 Krajský soud v Brně vyzval žalobce i žalovaného, aby se vyjádřili k předložení věci nadřízenému vrchnímu soudu s tím, že krajský soud má za to, že není věcně příslušný (nejde o žádnou z věcí uvedených v § 9 odst. 2 a 3 o. s. ř., nejedná se o spor mezi podnikateli při jejich podnikatelské činnosti, žalovaný není podnikatelem).

Žalobce ve vyjádření vyslovil s postupem dle § 104a odst. 2 o. s. ř. souhlas z důvodu nedostatku věcné příslušnosti krajského soudu.

Žalovaný ve vyjádření ze dne 16. 9. 2003 zejména poukázal na to, že jeho rozhodnutí ze dne 24. 4. 2002 o přeplatku bylo vydáno na základě § 64 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „daňový řád“, „d. ř.“). Toto rozhodnutí nenapadl daňový subjekt (žalobce) řádným opravným prostředkem; je tedy pravomocné a vykonatelné. Žalobce nemůže využít ani možnost podání žaloby proti tomuto správnímu rozhodnutí, neboť nevyčerpal řádný opravný prostředek. Žalovaný je toho názoru, že vztah mezi žalobcem a žalovaným není občanskoprávním vztahem, a není tedy dána

pravomoc okresního soudu. Uvedl, že „dojde-li k zahájení řízení u tohoto soudu, navrhne z tohoto důvodu žalovaný jeho zastavení“. Dle jeho názoru samotná žaloba po formální stránce obsahuje předepsané náležitosti, nelze ji považovat za neurčitou, a proto akceptuje předložení věci nadřízenému vrchnímu soudu.

Usnesením ze dne 29. 3. 2004 s poukazem na § 104a o. s. ř. Vrchní soud v Olomouci vyslovil, že k projednání a rozhodnutí této věci je příslušný okresní soud s tím, že po právní moci tohoto usnesení bude věc postoupena k dalšímu řízení Okresnímu soudu v Břeclavi.

Zvláštní senát návrh odmítl.

Z odůvodnění:

Pojem kladného kompetenčního sporu vymezuje ustanovení § 1 odst. 2 věta první zákona č. 131/2002 Sb. Takovýmto sporem je spor, ve kterém si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí. Jinak řečeno, kladný kompetenční spor může vzniknout jen tehdy, pokud jedna ze stran sporu má za to, že jí náleží pravomoc rozhodnout o věci samé, o které již rozhodla pravomocně druhá strana tohoto sporu (jiný orgán). O takový případ se však v dané věci nejedná. Shora uvedeným rozhodnutím finančního úřadu bylo podle ustanovení § 64 odst. 2 d. ř. vysloveno, že se přeplatky na dani z přidané hodnoty použijí na úhradu nedoplatku na dani z nemovitosti. Oproti tomu ve věci vedené u Okresního soudu v Břeclavi je (jak je zřejmé z žaloby) předmětem řízení vyslovení platební povinnosti (zaplacení částky 88 733 Kč s návrhem na vydání platebního rozka-

zu), s poukazem na ustanovení občanského zákoníku o vydání bezdůvodného obohacení (aniž by se žalobce blíže zabýval otázkou právních důsledků uvedeného správního rozhodnutí). Již z tohoto důvodu není splněna podmínka totožnosti věcí, jak vyžaduje § 1 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb.

Pro úplnost je nutno uvést, že z podané žaloby nevyplývá, že by se žalobce domáhal přezkoumání citovaného rozhodnutí žalovaného, a že by tedy toto podání (v rozporu s jejím obsahem a navrženým petitem) mělo být považováno za odvolání (či správní žalobu). Ostatně pokud by Okresní soud v Břeclavi (přes uvedené skutečnosti, po případném doplnění a upřesnění žaloby) byl i nadále toho názoru, že se jedná o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu, samotné citované rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci by nebránilo, aby postupoval podle § 104

odst. 1 věta druhá o. s. ř. Podle ustanovení § 103 o. s. ř. totiž soud kdykoli za řízení přihlíží k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (podmínky řízení). Nadřízenému vrchnímu soudu pak při rozhodování podle ustanovení § 104a o. s. ř. náleží toliko posuzování věcné příslušnosti soudů v řízení podle občanského soudního řádu (§ 9 a § 9a o. s. ř.), nikoliv vlastní rozhodování o pravomoci soudů (viz též ustanovení § 104 odst. 7 o. s. ř. o vázanosti takovýmto rozhodnutím, pokud jde o věcnou příslušnost soudů).

Protože ani na základě jiných skutečností nebylo možno dovodit, že se jedná o kompetenční spor, byl návrh Okresního soudu v Břeclavi odmítnut [§ 4 zákona č. 131/2002 Sb., ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

(oda)

726

Řízení před soudem: doručování výzvy k zaplacení soudního poplatku

k § 42 odst. 2 soudního řádu správního

Povinnost zaplatit soudní poplatek plyne z procesního postavení účastníka řízení, který činí úkon poplatku podléhající. Zaplacení soudního poplatku ovšem není úkonem, který má osobně vykonat účastník řízení; je-li účastník řízení zastoupen, výzva k zaplacení soudního poplatku se proto doručuje podle § 42 odst. 2 s. ř. s. pouze jeho zástupci. Za stávající úpravy správního soudnictví není tímto postupem omezen přístup k soudu.

(Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, čj. 2 Afs 187/2004-69)

Prejudikatura: usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. II. ÚS 671/02 (Sb. US, sv. 32, usn. 2, str. 455).

Věc: Jaroslav K. v O. proti Ministerstvu financí - Generálnímu ředitelství cel o obnovu řízení, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku.

Rozhodnutím ze dne 10. 3. 2004 žalovaný zamítl žalobcovu odvolání proti rozhodnutím Celního ředitelství Brno ze dne 17. 10. 2003, jimiž byly zamítnuty žalobcovy žádosti o obnovu řízení.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze; ten však řízení o ní zastavil podle § 47 písm. c) soudního řádu správního a § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích (dále jen „zákon č. 549/1991 Sb.“). Rozhodnutí odůvodnil tím, že žalobci vznikla podáním žaloby poplatková povinnost [§ 4 odst. 1 písm. a) posledně citovaného zákona], která nebyla splněna ani dodatečně ve lhůtě výzvou soudu stanovené.

Žalobce (stěžovatel) v kasační stížnosti proti usnesení Městského soudu v Praze namítá, že bylo porušeno ustanovení § 42 odst. 2 s. ř. s. o doručování, neboť výzva k zaplacení soudního poplatku byla doručena pouze jeho zástupci, a nikoliv jemu samému přesto, že zaplacení soudního poplatku je osobní povinností žalobce. Zástupce požádal o prodloužení lhůty, ovšem soud bez dalšího řízení zastavil. Stěžovatel upozorňuje, že posléze jednak požádal o osvobození od soudního poplatku a následně poplatek i zaplatil.

Tříčlenný senát Nejvyššího správního soudu dospěl při projednávání věci k odlišnému právnímu názoru, než jaký dříve k otázce charakteru úkonu spočívajícího v zaplacení soudního poplatku zaujal jiný senát téhož soudu; proto postupem dle § 17 odst. 1 s. ř. s. předložil věc rozšířenému senátu. Ten dospěl k závěru, že zaplacení soudního poplatku není úkonem, který má účastník řízení osobně vykonat; poté kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Spornou otázkou je, zda úkon spočívající v zaplacení soudního poplatku je úkonem, který má účastník v řízení vykonat osobně, či je přípustné, aby poplatek zaplatil účastníkův zástupce. Od toho se pak odvíjí povinnost soudu při doručování výzvy k zaplacení soudního poplatku podle § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb. Tedy zda je nutno tuto výzvu, za situace, kdy je účastník zastoupen, doručit vedle zástupce také účastníkovi (§ 42 odst. 2 s. ř. s.). V daném případě městský soud výzvu doručil pouze tomuto zástupci.

První senát zaujal právní názor, že zaplacení soudního poplatku je úkonem, který má osobně vykonat stěžovatel, neboť povinnost zaplatit poplatek z kasační stížnosti zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, stanoví tomu, kdo kasační stížnost podává. Je-li stěžovatel zastoupen zástupcem, je povinností soudu doručit výzvu k zaplacení soudního poplatku nejen jeho zástupci, ale též stěžovateli samému (§ 42 odst. 2 s. ř. s.). Přitom vycházel z rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2002, sp. zn. II. ÚS 118/2002, ve kterém Ústavní soud uvedl, že pokud žalobce ani věc sama nejsou od soudního poplatku osvobozeni, je zřejmé, že zaplacení soudního poplatku je úkonem, který má za povinnost vykonat žalobce osobně. Jak vyplývá z § 49 odst. 1 věty druhé o. s. ř., má-li účastník řízení něco vykonat, doručuje se písemnost nejen jeho zástupci, ale i účastníkovi, což lze vyložit pouze tak, že výše uvedená povinnost se vztahuje i na výzvu k zaplacení soudního poplatku. Výzvu bylo tedy nutno doručit nejen právnímu zástupci stěžovatele, ale i účastníkovi samému. Obdobný právní názor Ústavní soud vyslovil i v dalších nálezech (např.

II. ÚS 377/2000, I. ÚS 234/99, IV. ÚS 238/99, I. ÚS 558/99, II. ÚS 177/2000, II. ÚS 217/2000, II. ÚS 318/2000, IV. ÚS 48/01, IV. ÚS 292/01, IV. ÚS 647/02 a III. ÚS 715/02); nosným důvodem těchto rozhodnutí však nebyl názor Ústavního soudu, že zaplacení soudního poplatku je natolik nezastupitelným úkonem, aby jej mohl ve smyslu § 49 odst. 1 o. s. ř. vykonat jen účastník osobně, ale že proti rozhodnutí o zastavení řízení, které je důsledkem nezaplacení soudního poplatku, nebylo možné v rámci tehdejší úpravy správního soudnictví podat žádný opravný prostředek, a rozdílnost právní úpravy civilního a správního soudnictví tak měla dopad do základních práv účastníků řízení.

Rozšířený senát při úvaze o sporné právní otázce, právě s ohledem na argumentaci Ústavního soudu, předně musel přihlížet zejména ke změně rozhodné právní úpravy. Ode dne 1. 1. 2003 (tedy od účinnosti soudního řádu správního) došlo k novelizaci zákona č. 549/1991 Sb., mimo jiné i ustanovení § 9 odst. 7 tohoto zákona. Podle tohoto ustanovení soud, který vydal usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku, toto usnesení zruší, je-li poplatek zaplacen ve věcech správního soudnictví dříve, než usnesení nabylo právní moci, a v ostatních věcech nejpozději do konce lhůty k odvolání proti tomuto usnesení. I ve správním soudnictví je tedy možné zaplatit soudní poplatek dodatečně. Ostatně i Nejvyšší správní soud tak již vyslovil v rozsudku ze dne 30. 9. 2003, čj. 5 Afs 4/2003-29, uveřejněném pod č. 69/2004 Sb. NSS. Stejně tak Ústavní soud se k tomuto problému vyslovil shodně, a to ve svém usnesení ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. II. ÚS 671/02, v němž situaci, kdy soud ve správním soudnictví zaslal výzvu k zaplacení soudního poplatku pouze zástupci

žalobce, hodnotil jako správné posouzení zastupitelného jednání při úhradě soudního poplatku.

Rozšířený senát dále konstatuje, že placení soudního poplatku není úkonem, který by musel vykonat účastník osobně, nýbrž že se jedná o úkon, který může vykonat jeho zástupce. Z žádného ustanovení zákona č. 549/1991 Sb. neplyne povinnost poplatníka osobně zaplatit soudní poplatek. Jde proto o zastupitelné jednání a nedostatek osobního prvku jednajícího nezpůsobuje neplatnost či neúčinnost tohoto jednání. Účinky doručení usnesení o povinnosti zaplatit soudní poplatek nastávají u zastoupeného účastníka proto doručením tohoto usnesení jeho zástupci. V tom se rozšířený senát shoduje s dříve zaujatým názorem Nejvyššího soudu (rozhodnutí ze dne 8. 6. 2000, sp. zn. 21 Cdo 1949/99 – publikováno ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 1/2001), podle něhož těmito úkony lze rozumět jen takové, kdy konkrétní jednání nemůže učinit nikdo jiný než účastník samotný, tedy jde o tzv. jednání nezastupitelné, charakteristické svým osobním prvkem, který se upíná právě a jen na osobu jednajícího, a to tak, že jiná osoba, odlišná od konkrétního účastníka řízení, nemůže, právě proto, že je charakterizován osobou jednajícího, takový úkon vykonat. Pod takovým jednáním si lze v praxi představit např. výslech účastníka, strpění ohledání, vydání určité věci apod.

I když povinnost zaplatit soudní poplatek stíhá účastníka, neznamená to zároveň, že jej také musí osobně zaplatit. Tato povinnost totiž plyne z jeho procesního postavení účastníka řízení, který podává návrh. Je třeba přitom vzít v úvahu samotný smysl existence poplatkových předpisů, který vedle jistého, i když

celkově spíše symbolického podílu na úhradě nákladů spojených s výkonem soudní moci, plní i regulační funkci v přístupu k soudu tak, že stanovená poplatková povinnost a její výše pro věci určitého druhu vede potenciální účastníky soudního řízení k odpovědnému posuzování významu vzniklého sporu a způsobu jeho řešení pomocí soudu.

Podle výše citovaného názoru Nejvyššího soudu nehraje roli, kdo skutečně (fakticky) jménem poplatníka poplatek zaplatí. Jde tak typicky o zastupitelné jednání, kde nedostatek osobní aktivity jednajícího (poplatníka) nezpůsobuje neplatnost nebo neúčinnost takového úkonu, neboť podstatou úkonu je, aby soudní poplatek za povinnou procesní stranu byl zaplacen. K tomu lze jen dodat, že při posouzení zaplacení soudního poplatku jako úkonu, který má za povinnost vykonat účastník řízení osobně, by úhrada jinou osobou (v praxi ovšem velmi obtížně zjiřitelná) znamenala, že poplatník soudní poplatek řádně nezaplatil, jiné osobě (zástupci) by musel být podle § 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb. vrácen a účastník řízení by musel být vyzván k osobní úhradě pod hrozbou zastavení řízení. Takové důsledky jsou jistě absurdní.

Ústavní soud v již zmíněném usnesení ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. II. ÚS 671/02, rovněž akceptoval tento názor, když vyslovil, že: „*Výklad obecných soudů, které nepovažují zaplacení soudního poplatku za natolik nezastupitelný úkon, který musí být podle § 49 odst. 1 občanského soudního řádu vykonat pouze účastník osobně, je ústavně konformní. Z pohledu ústavního práva je totiž významná pouze možnost dodatečného splnění poplatkové povinnosti v odvolacím řízení. Rozhodnutí Ústavního soudu, která se v minulosti posta-*

vila za opačné stanovisko, se týkala výlučně řízení v tzv. správním soudnictví podle části páté o. s. ř. ve znění do 31. 12 2002. Tehdejší jednoinstanční řízení o správní žalobě nedávalo totiž obecným soudům právo vzít dodatečné zaplacení soudního poplatku v úvahu, na rozdíl od soudních řízení upravených v části třetí a čtvrté o. s. ř.“

Názor o zastupitelnosti úkonu spočívajícího v zaplacení soudního poplatku a z toho vyplývající povinnost doručení výzvy pouze zástupci účastníka za stávající úpravy správního soudnictví nemá za následek omezení přístupu k soudu, neboť existuje možnost zohlednit dodatečně zaplacení soudního poplatku účastníkem a v řízení pokračovat; jinými slovy řečeno – právem chráněným na ústavní rovině je zde možnost účastníka i v případě, kdy ani na výzvu soudu soudní poplatek nezaplatí a soud v důsledku toho rozhodne o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku, tento důsledek zvrátit svojí dodatečnou aktivitou (dodatečným zaplacením soudního poplatku) do nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení. Soudní poplatek je splatný podáním žaloby [§ 4 odst. 1 písm. a), § 7 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb.]. Nesplní-li účastník tuto povinnost, je soudem vyzván k zaplacení poplatku ve lhůtě, kterou mu soud určí; po marném uplynutí této lhůty soud řízení zastaví (§ 9 odst. 1 zákona). Soud je tedy povinen účastníka řízení vyzvat ke splnění povinnosti a účastník má možnost napravit své opomenutí a dodatečně soudní poplatek zaplatit, a to v určité míře i po vydání rozhodnutí po zastavení řízení.

Po vyřešení sporné právní otázky se rozšířený senát zabýval věcí samotnou. Jak bylo výše konstatováno, odvrátit zákonné účinky nezaplacení soudního po-

platku je schopen pouze úkon spočívající v jeho zaplacení v době do nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení. Tak tomu v posuzované věci nebylo. Ze spisu totiž vyplývá, že soud vyzval k zaplacení soudního poplatku výzvou doručenou zástupci stěžovatele dne 28. 5. 2004, pro zaplacení sice stanovil lhůtu 3 dnů, ale s rozhodnutím vyčkal až do dne 21. 7. 2004; usnesení nabylo právní moci až dne 11. 8. 2004. K zaplacení soudního poplatku stěžovatelem ovšem došlo až po nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení (č. l. 26, 27 spisu); nerozhodnou je žádost o osvobození od soudního poplatku, neboť ta byla podána po vydání rozhodnutí o zastavení řízení a možnost zrušení tohoto rozhodnutí s ní zákon nespojuje (§ 9 odst. 7 zákona č. 549/1991 Sb.).

Rozšířený senát vážil i skutečnost, že proti usnesení o zastavení řízení se lze bránit kasační stížností [§ 102, § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]. Tou lze ovšem namítat jen nezákonnost takového rozhodnutí, tedy že za dané skutkové a právní situace nemělo být vydáno. Lze v ní tak tvrdit např., že soud stanovil účastníkovi k dodatečnému zaplacení soudního poplatku příliš krátkou lhůtu, že výzva neobsahovala řád-

né poučení o následcích nezaplacení soudního poplatku, že výzva k dodatečnému zaplacení soudního poplatku nebyla účastníkovi řízení či jeho zástupci řádně doručena, že účastník soudní poplatek ve skutečnosti zaplatil, že účastník poplatkové povinnosti nepodléhá, nebo poplatková povinnost neodpovídá zákonu, že řízení bylo zastaveno dříve, než bylo rozhodnuto o žádosti účastníka o osvobození, apod. V daném případě také stěžovatel kasační stížnost podal, ovšem jeho námitky nebyly shledány důvodnými.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tak uzavřel, že z hlediska ochrany účastnických práv jsou přípustnost podání kasační stížnosti i reálná možnost napravit opomenutí při placení soudního poplatku dodatečně (i když logicky nikoliv neomezeně) dostatečnými prostředky soudní ochrany těchto práv a nadále není nutné, aby i za účinnosti nové úpravy správního soudnictví bylo nutno doručovat výzvu k zaplacení soudního poplatku jak zástupci účastníka (v případě, že ho účastník má), tak i účastníku samotnému.

(oš)

727

Řízení před soudem: „zásadní doplnění skutkového stavu“

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

Zásadním doplněním skutkového stavu, díky jehož potřebě správní soud může zrušit napadené rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jsou i rozsáhlejší svědecké výsledky, jimiž je třeba pro rozhodnutí o správním deliktu prokázat okolnosti zaměstnávání cizinců, identitu jejich zaměstnavatelů a vzájemný právní vztah právnických osob při tomto zaměstnávání.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, čj. 6 A 65/2000-34)

Věc: Společnost s ručením omezeným C. v T. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o uložení pokuty.

Rozhodnutím Úřadu práce v Semilech ze dne 13. 9. 1999 byla žalobci uložena pokuta 150 000 Kč za porušení § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti; podle odůvodnění pracovaly v žalobcově podniku cizinky na základě smlouvy o dílo uzavřené se společností K., s. r. o. Žalobcovo odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítlo Ministerstvo práce a sociálních věcí rozhodnutím ze dne 5. 5. 2000 a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdilo.

Žalobce se u Vrchního soudu v Praze domáhal žalobou zrušení posléze uvedeného rozhodnutí. Řízení nebylo do 31. 12. 2002 skončeno, a proto věc k dokončení převzal Nejvyšší správní soud.

Nejvyšší správní soud rozsudkem žalobě vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení.

Z odůvodnění:

Žalobce uvedl, že dne 8. 4. 1999 provedl úřad práce kontrolu, při níž bylo zjištěno, že na pracovišti žalobce pracovaly cizinky na základě smlouvy o dílo uzavřené se společností K., s. r. o. Tato smlouva byla kontrolnímu orgánu předložena. Žalobce při kontrole sdělil, že má uzavřenu ještě jednu smlouvu o dílo, a to se společností I., v. o. s. Tuto smlouvu předložit nemohl, neboť byla uložena v sídle společnosti I., v. o. s. Spolupráce se společností I. je ale doložena i fakturami, o čemž se kontrolní orgán mohl přesvědčit. Protokol o provedené kontrole byl na adresu sídla žalobce doručen dne 20. 4. 1999 v nepřítomnosti jednatele; převzetí potvrdila řadová pracovnice, která není pověřena přebíráním pošty.

Jednatel se tedy s obsahem protokolu seznámil až 26. 4. 1999 a dne 27. 4. 1999 zaslal své vyjádření k protokolu, které však úřad práce i žalovaný považovali za opožděné, neboť již uplynula pětidenní lhůta. Dle názoru žalobce nelze takto stanovenou pětidenní lhůtu považovat za přiměřenou: v civilním řízení je odvolací lhůta patnáctidenní, v trestním řízení osmidenní a žalobce se domnívá, že obdobné lhůty by měl dodržovat i kontrolní orgán, protože v opačném případě neumožňuje druhé straně záležitost řádně prostudovat a případně vyhledat advokátní nebo jinou specializovanou pomoc.

Dále žalobce uvedl, že rozhodnutí o uložení pokuty bylo odůvodněno jen kontrolními zjištěními ze dne 8. 4. 1999 a absolutně ničím neprokázaným podezřením, že cizinci byli ve skutečnosti zaměstnanci žalobce. K tomu dospěl úřad práce poté, kdy se údajně bezvýsledně pokoušel kontaktovat společnost K., s. r. o., s níž zahájil dne 2. 2. 1999 správní řízení o uložení pokuty za porušení § 2 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Tento postup úřadu práce dle žalobce vzbuzuje dojem, že účelem bylo za každou cenu uložit pokutu; s tímto cílem byl formulován prvotní protokol o výsledcích kontroly. Proto byla stanovena neúnosně krátká lhůta k podání námitek a nakonec byla pokuta uložena té společnosti, která shodou okolností byla k dispozici, bez ohledu na skutkový stav. Kontrolní orgán nepostupoval v souladu se správním řádem, který mu ukládá opatřit si veškeré dostupné podklady pro rozhodnutí. Doklady, které si opatřil, hodnotil správní orgán nesprávně a jednostranně, čímž dospěl k nesprávným skutkovým i právním závěrům. Žalobce je přesvědčen, že vady

správního řízení, které předcházelo rozhodnutí o uložení pokuty, jsou natolik závažné, že zcela zásadním způsobem ovlivnily zákonnost napadeného rozhodnutí; zejména namítá porušení § 3 odst. 1, 2, 3, 4 a § 32 odst. 1 správního řádu.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že obsah smlouvy se společností K. neměl na uložení sankce zásadní vliv. Oba správní orgány konstatovaly, že smlouva v době kontroly neexistovala, jelikož nebyla kontrolním pracovníkům předložena. I kdyby však smlouva byla předložena, nemělo by to na posouzení věci vliv. Obě smlouvy o dílo předložené žalobcem dle názoru žalovaného svým obsahem nenaplníují znaky smlouvy o dílo a projev vůle smluvních stran dle obsahu těchto smluv směřoval ke zprostředkování zaměstnanců pro žalobce jeho smluvními partnery. Žalobce uzavřel s oběma svými smluvními partnery smlouvy o dílo, jejichž předmětem byla výroba broušených kamenů bez konkretizace. Dále tím, že se dodavatelé zavazovali k plnění norem spotřeby práce, byla popřena zásada, že zhotovitel postupuje při provádění díla samostatně. Dle smlouvy se společností K., s. r. o., a také dle původní smlouvy se společností I., v. o. s., prováděl dodavatel dílo v určeném objektu objednatel na jeho technologickém zařízení. Žalovaný opírá svůj názor, že smlouvy o dílo měly jen zastírat, že dodavatelé díla pouze dodali žalobci zaměstnance, také o kontrolní zjištění ze dne 8. 4. 1999. Při kontrole bylo zjištěno, že pracovník žalobce rozděljuje cizince do směn, přiděluje jim práci a tu také kontroluje. Zhotovitelé dodávají pouze potřebný počet pracovníků dle potřeb žalobce. Žalovaný je toho názoru, že z doložených skutečností lze dostatečně určitě učinit závěr, že žalobce uzavřením smluv o dílo pouze disimuloval

jiný právní vztah, v němž povinností dodavatelů bylo zajistit pro něj pracovní síly, které žalobce fakticky zaměstnával. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného vycházela ze zjištění popsanych v protokolech o kontrolách žalobce ze dne 17. 12. 1998 a 8. 4. 1999, z obsahu předložených smluv o dílo a z vyjádření učiněných žalobcem v průběhu správního řízení. Žalovaný má tedy za to, že vycházel z dostatečně podloženého skutkového zjištění, a má za to, že dbal práv žalobce jako účastníka řízení. Navrhuje tedy, aby soud žalobu v celém rozsahu zamítnul.

V replice ze dne 8. 6. 2001 žalobce uvedl, že smlouvy o dílo, které žalovaný zpochybňuje, byly uzavřeny v souladu s platnými předpisy. Předmětem smlouvy byly šatony ze skla v příslušných velikostech, kvalitě a množství. Toto byla kritéria pro fakturaci dodavatele. Vzhledem k charakteru technologického procesu a výrobku není jiná kvantifikace možná. Zhotovitel měl od žalobce k dispozici potřebné strojní zařízení a pracoval s materiálem, který mu dodal žalobce. Zhotovitel měl určenou osobu z řad svých zaměstnanců, která pracovníky řídila, a veškerá jednání mezi žalobcem a zhotovitelem se konala prostřednictvím této pověřené osoby. Dále žalobce upozornil, že k tomuto řešení přistoupil až poté, kdy se mu nepodařilo za pomoci Úřadu práce v Semilech zajistit dostatečný počet vlastních pracovníků. Pokud jde o zmeškání povinné pětidenní lhůty, žalobce se řídil poučením v protokolu, kde je výslovně uvedeno, že může podat námítky do 5 dnů od seznámení se s protokolem. Žalobce námítky podal ve lhůtě poté, co se s protokolem seznámil jednatel žalobce. (...)

Žaloba je důvodná.

Správní orgán opřel své rozhodnutí pouze o kontrolní zjištění ze dne 17. 11. 1998 a 8. 4. 1999 a dále o listinné důkazy (smlouvy o dílo). Tyto důkazy nelze považovat za dostatečné pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci. Žalovaný i správní orgán I. stupně při svém rozhodování vycházeli zejména z obsahu smluv, které shledali nevěrohodnými, a to zejména proto, že dle výpisu z obchodního rejstříku není broušení skla předmětem podnikání společnosti K., s. r. o., a také proto, že předmětná smlouva není podepsána jednatelem této společnosti. Pro tyto skutečnosti a dále s přihlédnutím k tomu, že zaměstnanci společnosti K. měli své úkony provádět na zařízení žalobce, dospěl žalovaný k závěru, že skutečným zaměstnavatelem byl žalobce. Žalovaný však přesvědčivě nevyvrátil námitky žalobce, že výše uvedení cizinci nejsou jeho zaměstnanci, ale jde o zaměstnance společnosti K., s. r. o., případně společnosti I., v. o. s. Správní orgán I. stupně byl povinen v souladu s § 32 odst. 1 správního řádu opatřit si potřebné podklady ke zjištění, kdo je skutečně zaměstnavatelem v rozhodnutí jmenovaných cizinců, kterým nebylo uděleno povolení k zaměstnání. Za tím účelem bylo třeba vyslechnout zejména tyto cizince, zjistit, kdo je přijímal do pracovního poměru, kdo jim vyplácí mzdu atd. Jak bylo výše uvedeno, postup správního orgánu I. i II. stupně nelze tedy

považovat za dostatečný pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci a zjištění nade vší pochybnost, že subjektem, který porušil ustanovení § 2 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, je žalobce, nikoli společnost K., s. r. o., nebo I., v. o. s.

V dané věci tedy ve správním řízení nepostupoval správní orgán I. stupně ani žalovaný v souladu s výše uvedeným ustanovením správního řádu. Dále bylo porušeno ustanovení § 3 odst. 4 správního řádu, které stanoví, že rozhodnutí správních orgánů musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Řízení je třeba vést tak, aby posilovalo důvěru občanů ve správnost rozhodování, aby přijatá rozhodnutí byla přesvědčivá a vedla občany a organizace k dobrovolnému plnění jejich povinností.

S ohledem na skutečnost, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spise a vyžaduje zásadní doplnění, zrušil soud rozhodnutí žalovaného pro vady řízení bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud neshledal důvod k současnému zrušení rozhodnutí vydaného v I. stupni, neboť žalovaný se jím bude znovu zabývat v řízení odvolacím.

(kal)

728

Daňové řízení: doplnění odvolání

k § 48 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

Může-li odvolatel podle § 48 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, pozměňovat nebo doplňovat údaje svého odvolání do doby, než je o odvolání rozhodnuto, znamená to, že do této doby musí být doplnění odvolání doručeno odvolacímu orgánu, aby se o důvodech obsaže-

ných v doplnění odvolání reálně dozvěděl a mohl se s nimi vypořádat tak, jak mu ukládá § 50 odst. 7 věta druhá téhož zákona. V této souvislosti nelze aplikovat § 14 odst. 7 uvedeného zákona, protože se nejedná o lhůtu, ale pouze o stanovení doby, v níž může odvolatel údaje svého odvolání doplňovat a pozměňovat. Bylo-li doplnění odvolání podáno k poštovní přepravě až dne předcházejícího dni, ve kterém odvolací orgán o odvolání rozhodl, nelze odvolacímu orgánu vytýkat, že se nevypořádal s důvody uvedenými v doplnění odvolání, neboť se o nich nedozvěděl.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2004, čj. 7 Afs 13/2003-71)

Věc: Společnost s ručením omezeným M. v B. proti Finančnímu ředitelství v Brně o spotřební daň, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad Brno-venkov vyměřil žalobci rozhodnutím ze dne 7. 3. 2000 za zdaňovací období měsíce října 1999 spotřební daň podle pomůcek ve výši 45 209 Kč.

Finanční ředitelství v Brně zamítlo žalobcovu odvolání dne 20. 9. 2000 žalobou napadeným rozhodnutím.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 11. 6. 2003 rozhodnutí odvolacího orgánu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Rozsudek krajského soudu napadl žalovaný správní orgán (stěžovatel) kasační stížností, v níž krom jiného polemizoval se závěrem krajského soudu, že bylo jeho povinností zabývat se doplněním odvolání, které žalobce ve věci podal, přestože v době, kdy stěžovatel o odvolání rozhodl, toto doplnění ještě neměl k dispozici. Navíc stěžovatel poukázal na to, že v doplnění odvolání byly namítány stejné skutečnosti jako v žalobě, a soud tedy mohl posoudit, zda tyto námítky měly vliv na výrok rozhodnutí ve věci samé.

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

Z odůvodnění:

Podle názoru Nejvyššího správního soudu je opodstatněný důvod kasační stížnosti, v němž stěžovatel poukázal na nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení otázky, zda se měl zabývat doplněním odvolání. Podle ustanovení § 48 odst. 7 daňového řádu může odvolatel do doby, než je o jeho odvolání rozhodnuto, údaje svého odvolání pozměňovat nebo doplňovat. Z obsahu správního spisu sice nelze zjistit, kdy bylo doplnění odvolání podáno k poštovní přepravě, doručeno správci daně a postoupeno odvolacímu orgánu, ale pokud může být podle citovaného ustanovení odvolání doplněno do doby, než je o něm rozhodnuto, znamená to, že do této doby musí být doplnění odvolání doručeno odvolacímu orgánu tak, aby se o důvodech obsažených v doplnění odvolání reálně dozvěděl a mohl se s nimi vypořádat, jak mu ukládá § 50 odst. 7 věta druhá daňového řádu. V této souvislosti nelze aplikovat § 14 odst. 7 daňového řádu, protože se nejedná o lhůtu, ale pouze o stanovení doby, v níž může odvolatel údaje svého odvolání doplňovat a pozměňovat. Bylo-li však doplnění odvolání podáno k poštovní přepravě dne předcházejícího dni, ve kterém odvolací orgán o odvolání rozho-

dl, nemůže mu být vytýkáno, že se nevy-
pořádal s důvody v něm uvedenými, ne-
boť se o nich nedozvěděl. Krajský soud
označil za rozhodující to, že odvolatel
splnil lhůtu pro podání doplnění odvolá-
ní, ale současně připustil, že se odvolací
orgán doplněním odvolání v odvolacím
řízení nemohl reálně zabývat. Jak měl te-
dy odvolací orgán v takovém případě po-

stupovat, už ale z odůvodnění napadené-
ho rozhodnutí není zřejmé.

Jelikož krajský soud nesprávně po-
soudil právní otázku, Nejvyšší správní
soud jeho rozhodnutí zrušil a věc mu
vrátil k dalšímu řízení.

(ci)

729

Azyl: zastavení řízení před soudem pro nemožnost zjištění místa žalobcova pobytu

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

Soud nevyčerpal všechny dostupné prostředky ke zjištění pobytu žadatele o azyl, jestliže pouze vznesl dotazy ohledně této skutečnosti na Ministerstvo vnitra a ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie a nepokusil se žadatel o azyl doručit písemnosti na adresu jím uvedenou v žalobě. Za této situace nejsou splněny podmínky pro zastavení řízení dle § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve spojení s § 47 písm. c) s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2004, čj. 2 Azs 41/2003-42)

Prejudikatura: srov. č. 343/2004 a č. 643/2005 Sb. NSS.

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

Ministerstvo vnitra žalobou napadeným rozhodnutím zastavilo ve smyslu § 25 písm. d) zákona o azylu řízení o udělení azylu.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce (stěžovatel) dne 13. 6. 2002 k Vrchnímu soudu v Praze opravný prostředek proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 250l o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002. V tomto podání stěžovatel označil jako místo svého pobytu (bydliště) adresu ulice Š. 266, obec T.

Krajský soud v Plzni, který věc od Vrchního soudu v Praze převzal, zastavil usnesením ze dne 25. 7. 2003 řízení o žalobě proti uvedenému rozhodnutí správního orgánu s odkazem na § 47 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 33 zákona o azylu, neboť nebylo možné zjistit místo stěžovatelova pobytu a tato skutečnost bránila nejméně po dobu 90 dnů rozhodnutí ve věci. Jak vyplývá z usnesení soudu, žalovaný soudy dne 18. 3. 2003 sdělil, že stěžovatel se zdržuje na adrese K., okres D. Zásilku určenou do vlastních rukou stě-

žovateli vrátila pošta v K. dne 10. 4. 2003 soudu s oznámením, že nebyla v úložní době vyzvednuta. Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha, soudu 28. 4. 2003 sdělilo, že stěžovatel má vydáno výjezdní vízum za účelem udělení azylu platné do 4. 4. 2002, dosud nepožádal o vydání dalšího víza a jeho současný pobyt není znám. Legální odjezd z České republiky není evidován. Policie České republiky, oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Plzeň, oddělení cizinecké policie D., soudu 9. 5. 2003 sdělilo, že dle místního šetření ze dne 6. 5. 2003 se žalobce na ubytovně v K. již delší dobu nezdržuje a jeho současný pobyt není znám. Stejnou zprávu ohledně stěžovatele tato součást Policie České republiky doručila soudu dne 16. 7. 2003. Z těchto okolností soud dovodil, že nelze zjistit místo stěžovatelova pobytu. Naplnění podmínky aplikace § 33 zákona o azylu, podle něhož nemožnost zjistit pobyt musí bránit rozhodnutí ve věci nejméně 90 dnů, soud shledává ve skutečnosti, že stěžovatel v žalobě neuvedl konkrétní námitky vůči napadenému rozhodnutí ve smyslu § 71 odst. 1 s. ř. s., výroky rozhodnutí, které žalobou napadá, a z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky za neplatné nebo nicotné. Tato skutečnost bránila ve věci rozhodnout od 28. 4. 2003, kdy soud poprvé zjišťoval místo stěžovatelova pobytu. Z těchto důvodů soud zastavil řízení usnesením napadeným kasační stížností.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že v době vydání usnesení o zastavení řízení neexistovaly zákonné podmínky pro jeho vydání. Soud podle stěžovatele nedostatečným způsobem zkoumal místo jeho pobytu. Stěžovatel v říjnu 2002 změnil místo svého pobytu, svůj pobyt

ohlásil na oddělení cizinecké policie T. a učinil o tom též oznámení v azylovém středisku Č., pod které spadá. Zákon o azylu dle stěžovatele nestanoví povinnost při změně místa pobytu odhlásit svůj pobyt na oddělení cizinecké policie, kde byl doposud cizinec hlášen. Stěžovatel si je jist, že svou povinnost splnil; v tom jej navíc utvrdilo i to, že cizinecká policie prováděla na ubytovně několikrát kontrolu ubytovaných a stěžovateli nikdy nic nevytkla. Soud dle stěžovatele nevyčerpal všechny možnosti zjištění jeho pobytu, když nepožádal o zprávu Pobytové středisko Č., přestože soudu bylo spolehlivě známo, že žalobce spadá pod toto středisko, a ačkoliv právě toto středisko napadená usnesení stěžovateli doručilo. Dále se stěžovatel domnívá, že soud mohl učinit dotaz na centrální složku cizinecké policie. Z toho stěžovatel dovozuje, že soud nedostatečným způsobem zjišťoval splnění podmínek řízení, neboť bez přiměřených důvodů spolehal, že postačí zpráva oddělení cizinecké policie D.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud dále zjistil, že krajský soud žádnou ze zásilek určených stěžovateli nezasílal na adresu uvedenou stěžovatelem v opravném prostředku proti rozhodnutí správního orgánu; krajský soud v průběhu soudního řízení ani jinak nezjišťoval, zda se stěžovatel na jím udané adrese skutečně zdržuje.

Nejvyšší správní soud zrušil usnesení krajského soudu napadené kasační stížností a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Při rozhodování vycházel Nejvyšší správní soud z právní úpravy podmínek zastavení řízení ve správním soudnictví.

Podle § 47 písm. c) s. ř. s. lze soudní řízení usnesením zastavit, stanoví-li tak tento nebo zvláštní zákon. Takovým zvláštním zákonem je v daném případě zákon o azylu, který ve svém § 33 stanoví, že soud řízení zastaví, jestliže nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení azylu (žalobce) a tato skutečnost brání nejméně po dobu 90 dnů rozhodnutí ve věci. Dále Nejvyšší správní soud při svém rozhodování přihlédl k § 71 odst. 1 písm. b) a § 71 odst. 5 cit. zákona, z nichž vyplývá, že evidenci místa pobytu žadatelů o udělení azylu a azylantů vede jak Ministerstvo vnitra, tak Policie České republiky. Podle § 79 odst. 1 ve spojení s § 246c a § 250l odst. 2 o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002, bylo povinnou náležitostí opravného prostředku proti rozhodnutí správního orgánu mj. uvedení bydliště účastníků řízení.

Soud může zastavit řízení podle § 33 zákona o azylu za kumulativního splnění dvou podmínek, kterými jsou nemožnost zjistit pobyt žadatele a skutečnost, že tato nemožnost zjistit pobyt žadatele o azyl brání nejméně po dobu 90 dnů rozhodnutí ve věci. Důvod zastavení soudního řízení musí být spolehlivě prokázán, což znamená, že je třeba vyčerpát všechny dostupné prostředky ke zjištění pobytu žadatele o azyl. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že krajský soud v daném případě dostatečným způsobem nezjistil, zda jsou splněny podmínky aplikace cit.

ustanovení, neboť nevyužil všechny možnosti zjištění místa stěžovatelova pobytu. Krajský soud se totiž nepokusil doručit zásilky na adresu ulice Š. 266, obec T., kterou stěžovatel označil v opravném prostředku (žalobě) proti rozhodnutí správního orgánu jako své bydliště ve smyslu § 79 odst. 1 o. s. ř., a ani žádným jiným způsobem nezjišťoval, zda se stěžovatel na této adrese nezdržuje. Lhůta 90 dnů podle § 33 zákona č. 325/1999 Sb., po kterou musí nemožnost zjistit místo pobytu žadatele o azyl bránit rozhodnutí ve věci, tak ani nemohla začít běžet. Na tom nic nemění skutečnost, že krajský soud, jak vyplývá ze spisu i z napadeného usnesení, v průběhu soudního řízení zjišťoval místo hlášeného pobytu stěžovatele u obou správních orgánů, které mají dle zákona č. 325/1999 Sb. vést evidenci místa pobytu žadatelů o azyl, neboť tyto úkony jsou na místě teprve poté, co se nepodaří doručit písemnost na adresu uvedenou v žalobě. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v řízení před krajským soudem nebyly splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 33 zákona o azylu ve spojení s § 47 písm. c) s. ř. s. Nejvyšší správní soud tak shledal naplnění důvodu kasační stížnosti uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., napadené usnesení Krajského soudu v Plzni pro vady řízení zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

(aš)

Azyl: doručování písemností uložením v pobytovém středisku

k § 24 odst. 2 a 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

Podmínky doručení předvolání k pohovoru v pobytovém středisku uložením podle § 24 odst. 2 a 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, jsou splněny,

jestliže žadatel o azyl opustil pobytové středisko, aniž v souladu s § 82 odst. 2 tohoto zákona oznámil ministerstvu písemně v příslušné lhůtě opuštění střediska včetně uvedení adresy, kde se bude nadále zdržovat, a délky pobytu mimo pobytové středisko.

Představa žadatele o azyl, že ministerstvo mělo bez dalšího předpokládat, že v době neoznámeného opuštění pobytového střediska se bude zdržovat na adrese, kterou uvedl při předcházejícím oznámení o dlouhodobém opuštění pobytového střediska, a že tedy jeho adresa v době neoznámeného opuštění pobytového střediska byla známa, není opodstatněná.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2004, čj. 5 Azs 16/2004-53)

Prejudikatura: srov. č. 80/2004-II. a č. 682/2005 Sb. NSS.

Věc: Sejad M. (Svazová republika Jugoslávie) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobce.

Ministerstvo vnitra žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 29. 7. 2002 zastavilo řízení o udělení azylu podle § 25 písm. d) zákona o azylu.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 31. 7. 2003 žalobu proti rozhodnutí ministerstva zamítl. Krajský soud dospěl v souladu s žalovaným k závěru, že žalobce se bez vážného důvodu opakovaně nedostavil k pohovoru, k němuž byl předvolán na den 15. 7. 2002 a poté na den 26. 7. 2002. Obě předvolání k pohovoru mu byla doručena postupem stanoveným v § 24 odst. 2 zákona o azylu, protože žalobce se v místě, kde byl hlášen k pobytu, tedy v azylovém zařízení – Pobytovém středisku J. – nezdržoval, neboť toto zařízení 3. 7. 2002 svévolně opustil a vrátil se do něho až dne 5. 8. 2002. O žádosti žalobce jako žadatele o udělení azylu nemohl správní orgán ve věci rozhodnout. Krajský soud neshledal na straně žalovaného pochybení, pokud řízení o udělení azylu podle § 25 písm. d) zákona o azylu zastavil. Navíc krajský soud poznamenal, že ze sdělení Správy uprchlického zařízení Ministerstva vnit-

ra, azylového zařízení, Pobytového střediska B., ze dne 15. 10. 2002, které je rovněž součástí správního spisu, vyplývá, že žalobce byl v roce 2002 na dlouhodobých propustkách ve dnech 23. 5. až 23. 6., 6. 8. až 6. 9., 6. 9. až 5. 10. a 8. 10. až 8. 11., nikoliv tedy v měsíci červenci, kdy byl předvolán k pohovorům.

Proti rozsudku krajského soudu brojil žalobce kasační stížností, v níž uvedl, že je sice pravda, že zákon o azylu stanovuje povinnost dostavit se k pohovoru, avšak krajský soud se nedostatečně zabýval důvody, proč se žalobce k pohovoru nedostavil. Rozhodnutí v neprospěch žalobce jako žadatele o azyl nelze založit jen na tom, že jednal v rozporu s předpisy a neoznámil svůj odchod z azylového zařízení. Žalobce svůj první odchod nahlásil při svých dlouhodobých propustkách ve dnech 23. 5. až 23. 6. 2002 i s adresou svého přechodného pobytu a počítal s tím, že nemusí opakovaně uvádět tuto adresu při dalších odchodech, a v tomto smyslu jednal v omylu a je mu možno vytknout pouze to, že bez přiměřených důvodů spoléhal na evi-

denci této adresy Ministerstvem vnitra. Z tohoto technicko-právního problému vyplývá i určité pochybení pracovníků Ministerstva vnitra, spočívající zejména v porušení § 3 odst. 2 správního řádu, podle něhož „*mají správní orgány povinnost postupovat v řízení v úzké součinnosti s občany a dát jim vždy příležitost, aby mohli svá práva účinně hájit*“. Je naprosto zřejmé, že orgány Ministerstva vnitra takovým způsobem nepostupovaly. Protože měly k dispozici z opakovaných pobytů žalobce mimo azylové zařízení jeho stejnou adresu, a to i z dalších jeho pobytů mimo azylové zařízení v dalších měsících, stačila jen minimální iniciativa orgánů Ministerstva vnitra podívat se do jeho karty, kde tato opakovaně uváděná adresa byla uvedena. Ze spisu nevyplývá, že by se žalobce na předmetné adrese nezdržoval. Žalobci nezbývá, než aby se dovolal známého rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/93. Orgány Ministerstva vnitra ani krajský soud v souladu s tímto rozhodnutím Ústavního soudu nepostupovaly, omezily se na restriktivní výklad zákona a z omylu žalobce, pochopitelně zcela a úplně neznajícího příslušné právní předpisy, udělaly důvod pro zamítnutí jeho žádosti o azyl, aniž by došlo k přezkoumání vlastního merita této žádosti a jejích důvodů. Takové rozhodnutí může být sice na jedné straně „ve shodě“ s rigorózním výkladem zákona o azylu, nikoliv však s jeho demokratickým duchem a základními demokratickými principy polistopadové společnosti.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobce v kasační stížnosti nezpochybňuje zjištění žalovaného ani kraj-

ského soudu o tom, že se nedostavil na předvolání ministerstva k pohovoru (§ 23 zákona o azylu) ve dnech 15. 7. 2002 a 26. 7. 2002, a nepopírá ani to, že ve dnech 3. 7. 2002 až 5. 8. 2002 opustil pobytové středisko, aniž pro uplatnění svého práva na opuštění pobytového střediska postupoval podle § 82 odst. 2 zákona o azylu (žadatel o udělení azylu je povinen písemně oznámit ministerstvu opuštění tohoto střediska na dobu delší než 24 hodin). V oznámení uvede žadatel o udělení azylu adresu, kde se bude zdržovat, a délku pobytu mimo pobytové středisko. Opuštění pobytového střediska na dobu delší než tři dny je žadatel o udělení azylu povinen písemně oznámit ministerstvu nejméně 24 hodin před odchodem z pobytového střediska). Žalobce však má za to, že žalovaný znal z jeho předchozích opuštění pobytového střediska jeho adresu. Podle obsahu správního spisu byl žalobce přijat do Pobytového střediska J. dne 21. 5. 2002, toto středisko opustil na propustku dne 23. 5. 2002 do 23. 6. 2002 s uvedením adresy T., O. 32, poté pobytové středisko svévolně opustil 3. 7. 2002 a vrátil se do něj až 5. 8. 2002 a teprve poté měl další propustky, např. od 6. 8. 2002 do 6. 9. 2002 a další s uvedením adresy P., ulice V. 10/30. Před svévolným opuštěním pobytového střediska dne 3. 7. 2002 měl žalobce pouze jedno dlouhodobé povolené opuštění střediska v době od 23. 5. 2002 do 23. 6. 2002. Představa žalobce, že tedy žalovaný měl bez dalšího předpokládat, že v době od 3. 7. 2002 se zdržuje na jím oznámené adrese pro povolení opuštění pobytového střediska v době od 23. 5. 2002 do 23. 6. 2002, není oprávněná. Žalobcovo tvrzení, že místo jeho pobytu v době od 3. 7. 2002 do 5. 8. 2002 bylo známo, tedy neodpovídá obsahu správního spisu. Žalobce nesplnil svoji povinnost stanovenou v § 82

odst. 2 zákona o azylu, ačkoliv dne 14. 11. 2001 byl seznámen s právy a povinnostmi účastníka řízení o udělení azylu. Žalobce byl hlášen k pobytu v Pobytovém středisku J., a protože se tam od 3. 7. 2002 až 5. 8. 2002 nezdržoval, nepodařilo se mu na tuto adresu doručit předvolání k pohovoru a ministerstvo postupovalo při doručování předvolání v obou případech, tj. k pohovoru stanovenému na den 15. 7. 2002 i na den 26. 7. 2002, podle § 24 odst. 2 zákona o azylu. Tomu-

to postupu nelze vytknout nesprávnost, resp. nezákonnost. Ministerstvo postupovalo v souladu s účinným právním předpisem - zákonem a nemohlo postupovat jinak, tedy nepřihlížet k ustanovení zákona a přihlížet k tomu, že žalobce je cizinec. Všechny tyto skutečnosti bral krajský soud v napadeném rozsudku v úvahu. Se všemi jeho závěry Nejvyšší správní soud souhlasí.

(ale)

731

Důchodové pojištění: posuzování zdravotního stavu

k § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném od 1. 1. 1998

Není úkolem posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí určovat zcela konkrétní zaměstnání, která je schopen účastník řízení vykonávat, ale postačí vymezit v obecné rovině okruh takovýchto zaměstnání.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2004, čj. 5 Ads 37/2003-92)

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

Česká správa sociálního zabezpečení rozhodla dne 4. 4. 2000 podle § 56 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, o odnětí plného invalidního důchodu žalobci od 12. 5. 2000.

K opravnému prostředku, který žalobce podal ke Krajskému soudu v Brně, bylo rozhodnutí žalované dne 4. 6. 2001 potvrzeno podle § 250q odst. 2 o. s. ř.

Vrchní soud v Olomouci rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve svém rozhodnutí soudu I. stupně uložil, aby si vyžádal od posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí doplňující posudek,

a to s ohledem na lékařské nálezy MUDr. H. a MUDr. P., CSc. Z lékařského nálezu MUDr. H. z neurologické ambulance ze dne 22. 5. 2000 plyne, že pod bodem „obj.“ je uvedeno - „těžká porucha dynamiky C, L páteře“ a pod bodem „Z“ je uvedeno, že jde o chronický a torpidní vertebrogenní algický syndrom, polyetáž, s těžkou poruchou dynamiky celé páteře. Podle uvedeného nálezu není pacient schopen trvalejší fyzické ani statické zátěže. V lékařském nálezu MUDr. P., CSc., z Úrazové nemocnice v Brně ze dne 9. 6. 2002, v němž je popsáno páteřní postižení a stav zdravotního postižení levého kolena i rozsah plicního postižení, je uvedeno, že v tomto stavu je pacient

evidentně neschopen soustavné pracovní činnosti.

Soud I. stupně požadavkům odvolacího soudu vyhověl a požádal posudkovou komisi, aby se naznačenými otázkami podrobně zabývala. Posudková komise pak v řádném složení, totiž za přítomnosti posudkového lékaře, tajemnice a dalšího lékaře z oboru klinické neurologie, tedy oboru zkoumajícího nemoc, která byla shledána jako rozhodující příčina dlouhodobého nepříznivého zdravotního stavu, podala posudek na svém zasedání dne 27. 6. 2002 a posléze i dne 18. 7. 2002 za přítomnosti specialisty, odborného neurologa. S poznámkou uvedenou v nálezu MUDr. H. z 22. 5. 2000 o tom, že pacient toho času není schopen trvalejší fyzické ani statické zátěže a má dodržovat režim vertebropatů, souhlasí. Obecná doporučení možností pracovního zařazení uvedená v posudku z 24. 8. 2000 – lehčí dělnické práce spíše sedavé, např. při obsluze strojů a zařízení, v lehkém průmyslu, ve službách apod. – těmto požadavkům plně vyhovují. MUDr. P., CSc., se v nálezu z 9. 6. 2000 vyjádřil, že v popsaném stavu je posuzovaný evidentně neschopen souvislé pracovní činnosti. Tuto poznámku považuje posudková komise za subjektivní názor lékaře, který ale nemá podklad v objektivně prokázaných poruchách funkce, které by způsobovaly pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti posuzovaného nejméně o 66 % podle platných posudkových kritérií. Na základě toho Krajský soud v Brně žalobu zamítl rozsudkem ze dne 26. 8. 2002.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, již odůvodnil tím, že jeho zdravotní stav se nelepší, naopak se zhoršil, a že posudková komise ani soud při svém rozhodování

nepřihlédly k lékařskému nálezu MUDr. H. z neurologické ambulance 22. 5. 2000, ze kterého je zřejmé, že stěžovatel není schopen trvalejší fyzické ani statické zátěže, a také poukázal na lékařský nálezu MUDr. P., CSc., z úrazové nemocnice v Brně z 9. 6. 2000, ze kterého je zřejmé, že není schopen soustavné pracovní činnosti. Soud I. stupně si podle stěžovatele odporuje, když hovoří o tom, že není schopen vykonávat práce ve vynucené nepříznivé poloze páteře a v chladu, a naproti tomu že je schopen vykonávat lehčí dělnické práce, spíše sedavé, např. při obsluze strojů a zařízení, neboť i při těchto pracích dochází k dlouhodobým vynuceným polohám páteře.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Pro posouzení zdravotního stavu občanů a dochované pracovní schopnosti jsou pro účely přezkumného soudního řízení podle § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, povolány posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ČR. Pro toto řízení je nezbytné posouzení zdravotního stavu občanů tak, aby byly vyloučeny pochybnosti o úplnosti podkladů, na jejichž základě bylo posouzení prováděno, a aby nevznikly žádné pochybnosti ani o diagnóze onemocnění a okruhu zaměstnání, která zjištěným onemocněním vyhovují a která jsou tito občané schopni vykonávat.

V daném případě stěžovatel odkazuje na nálezy lékařů MUDr. H. a MUDr. P., CSc., které se však staly právě důvodem pro zrušení rozsudku soudu I. stupně usnesením Vrchního soudu v Olomouci, ohledně nichž se měla posudková komi-

se znovu vyjádřit. Tak se i stalo a posouzení shora uvedených lékařských zpráv posudkovou komisí kasační soud považuje za odpovídající požadavku, který odvolací soud vznesl, a rovněž má kasační soud za to, že posudková komise se po obsahové stránce plně vypořádává s pochybnostmi, jež v průběhu dosavadního soudního řízení vzešly. Zejména se velmi podrobně zabývá porovnáním postižení, jež bylo hodnoceno jako rozhodující příčina dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, a jiného postižení – středně těžkého postižení funkce páteře. V tomto srovnání pak vychází hodnocené onemocnění jako závažnější z hlediska poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti. Ani tvrzení komise o tom, že neschopnost trvalejší fyzické či statické zátěže není v rozporu s možností vykonávat lehčí dělnické práce, nepovažuje soud za rozporné: není totiž úkolem posudkové komise stanovovat konkrétní zaměstnání, nýbrž toliko jejich okruh, který ve stanoveném posudku komise popsala v obecné rovině. Náзор jiného lékaře o neschopnosti soustavné výdělečné činnosti stěžovatele pak komise odmítla s poukazem na své odborné závěry, které posudkově hodnotila.

Z uvedených důvodů nelze na podaný posudek pohlížet jinak nežli jako na

úplný, správný a přesvědčivý. Jestliže soud I. stupně vycházel z takto podaného posudku a rozhodnutí žalované potvrdil, nepochybil. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost neshledal důvodnou, a to nejen pro uváděné ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., ale ani pro důvody, k nimž by soud měl přihlížet z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že pokud by důvod měl spočívat toliko v tvrzených vadách řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., pak pro takovéto tvrzení neshledává žádný podklad ve spise, neboť správní orgán vycházel z podkladů, totiž posouzení lékařem Okresní správy sociálního zabezpečení v Břeclavi, a tedy jeho rozhodnutí mělo oporu ve spisu. Nebylo ani shledáno, že by takovéto zjištění bylo důsledkem porušení zákona v ustanovení o řízení před správním orgánem, resp. způsobem, který by mohl ovlivnit zákonnost. Soud se zaměřil ve smyslu § 109 odst. 3 i na další možné důvody, pro něž by případně mohlo být rozhodnutí soudu I. stupně shledáno zmatečným nebo nezákonným, resp. nepřezkoumatelným; žádný z těchto důvodů však neshledal, neboť soud I. stupně se důvody, pro které nevyhověl žalobkyni, velmi podrobně zabýval.

(ovo)

732

Ochrana přírody a krajiny: zásah do významného krajinného prvku

k § 3 písm. b) a § 88 odst. 1 písm. i) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Provede-li fyzická osoba při výkonu podnikatelské činnosti zásah do významného krajinného prvku [§ 3 písm. b) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny] bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody (§ 4 odst. 2 téhož zákona), jde o zásah protiprávní; nelze však bez

dalšího vycházet z toho, že jde i o zásah škodlivý, za který je možno uložit pokutu [§ 88 odst. 1 písm. i) téhož zákona]. Škodlivost zásahu musí být prokázána a v rozhodnutí správního orgánu odůvodněna.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2004, čj. 6 A 144/2002-49)

Věc: Vlastimil H. v T. proti Ministerstvu životního prostředí o uložení pokuty.

Česká inspekce životního prostředí dne 30. 4. 2002 žalobci uložila pokutu ve výši 10 000 Kč, a to za provedení škodlivých zásahů do významných krajinných prvků bez souhlasu orgánu ochrany přírody, konkrétně za škodlivý zásah do údolní nivy řeky Mže na pozemcích v katastrálním území Tachov. Odvolání žalobce žalovaný zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Žalobce se bránil žalobou podanou u Vrchního soudu v Praze; v žalobě namítal, že správní orgány nezjišťovaly skutečný stav věci, tedy stav celé rozhodné vodní soustavy. V důsledku toho správní orgány učinily nesprávný závěr o tom, jaké zásahy vlastně žalobce provedl. Žalobce má za to, že veškeré zásahy působí ku prospěchu ochrany přírody; to se projevuje např. v tom, že se zde ve velkém množství líhnou čolci. Jeho zásah tedy nebyl nijak škodlivý a nespĺňuje podmínky pro uložení pokuty. Žalobce také vyjádřil nesouhlas s tím, že si měl vyžádat před zahájením prací závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Takové stanovisko je nutno vyžadovat tam, kde by mohlo dojít k ohrožení, tedy k oslabení nebo zničení funkce, významného krajinného prvku, přičemž žalobce je přesvědčen, že jeho zásah nemohl žádný krajinný prvek ani ohrozit ani oslabit a nemohl přinést žádné škodlivé důsledky.

Nejvyšší správní soud, který věc převezl k dokončení řízení (§ 132 s. ř. s.), na-

padené rozhodnutí zrušil pro nesrozumitelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

Z odůvodnění:

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že po prošetření podnětu Okresního úřadu Tachov a po kontrole dodržování základních podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů zahájil správní orgán I. stupně dne 17. 1. 2002 podle § 18 správního řádu správní řízení ve věci nepovoleného zasahování do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů živočichů a poškozování významných krajinných prvků bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody při terénních úpravách prováděných v lokalitě „Na Liškárně“. Žalobce, který je zapísán Městským úřadem v Tachovicích do evidence soukromě hospodařících rolníků s předmětem činnosti „chov ryb“, u ústního jednání některé zásahy popřel, ohledně jiných uvedl, že je provedl, ale v zájmu ochrany přírody. O závazné stanovisko orgánu ochrany přírody na základě předešlých negativních zkušeností nežádal.

Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 30. 4. 2002 uložil žalobci pokutu, a to na základě § 88 odst. 1 písm. i) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon č. 114/1992 Sb.“).

V odůvodnění svého rozhodnutí správní orgán I. stupně uvedl, že bylo zjištěno, že v údolní nivě na pozemku v katastrálním území Tachov byl vyhlouben mělký příkop a na dalším pozemku v témže katastrálním území byla prohloubena mělčina rybníka. Tvrzení žalobce, že příkop byl vytvořen v zájmu obojživelníků, kteří jinak uhynou v důsledku letního vyschnutí, nepovažuje správní orgán I. stupně za správné, neboť dne 30. 8. 2001 zde zjistil výskyt metamorfujících skokanů zelených, což dokazuje, že původní tůň nevysychaly, ale naopak sloužily k rozmnožování skokanů. Přeměna tůň na příkop s protékající vodou bude mít spíše negativní důsledky pro vývoj obojživelníků, protože skokani do tekoucí vody vajíčka nekladou nebo případně vylíhli pulci budou vystaveni predačnímu tlaku dravých ryb (okounů). Vliv zásahu na populaci skokanů je hodnocen jako nevýznamný, protože zásah byl proveden v době zimování skokanů a tůň nebyla vybudováním příkopu zničena, pouze se změnil její hydrický režim. Nejedná se tedy o škodlivý zásah do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, ale pouze o škodlivý zásah do významného krajinného prvku bez souhlasu příslušného orgánu. Vybagrování mělčiny rybníka bylo provedeno v souvislosti se stavbou asi 10 m dlouhé opěrné zdi, která měla zabránit zanášení rybníka, a ani před provedením tohoto zásahu si žalobce neopatřil závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný tak, jak je výše uvedeno.

Podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb. jsou významnými krajinnými prvky lesy, rašelinště, vodní toky, rybníky, jezera a údolní nivy. Podle § 4 odst. 2 citovaného zákona k zásahům, které by mohly vést k poškození nebo

zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Mezi takové zásahy patří zejména umístování staveb, pozemkové úpravy, změny kultur pozemků, odvodňování pozemků, úpravy vodních toků a nádrží a těžba nerostů. Právnícké osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že provádí škodlivý zásah do významného krajinného prvku bez souhlasu orgánu ochrany přírody, uloží orgán ochrany přírody podle § 88 odst. 1 písm. i) citovaného zákona pokutu až do výše 500 000 Kč.

V projednávané věci je prokázáno, že žalobce jako fyzická osoba při výkonu podnikatelské činnosti provedl zásahy do významného krajinného prvku (údolní nivy řeky Mže) bez souhlasu orgánu ochrany přírody. Tímto jednáním porušil zákon č. 114/1992 Sb., ale aby mu za takové jednání mohla být uložena pokuta, musí být splněna ještě další podmínka, a to, že šlo o zásah škodlivý. Provedl-li tedy žalobce jako fyzická osoba při výkonu podnikatelské činnosti zásah do významného krajinného prvku bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody, nelze bez dalšího vycházet z toho, že jde i o zásah škodlivý, za který je možno uložit pokutu. Škodlivost musí být prokázána a v rozhodnutí správního orgánu odůvodněna. Správní orgán I. stupně se však v odůvodnění svého rozhodnutí zabýval tím, že zásah žalobce nebyl škodlivým zásahem do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, ale pouze škodlivým zásahem do významného krajinného prvku bez souhlasu příslušného orgánu, a žalovaný se omezil na pouhé konstatování, že provedené zásahy je nutno považovat za škodlivé. Není

proto zřejmé, proč v tomto konkrétním případě byl protiprávní zásah žalobce hodnocen jako zásah škodlivý, který lze sankcionovat uložením pokuty. Žalovaný tak při svém rozhodování nerespektoval ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu, které stanoví, že v odůvodnění roz-

hodnutí správní orgán uvede, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval.

(ach)

733

Kulturní památky: omezení vlastnického práva prohlášením díla za kulturní památku

k § 2 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči

Rozhodnutí o prohlášení díla za kulturní památku podle § 2 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, je omezením vlastnického práva ve veřejném zájmu a za náhradu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2004, čj. 5 A 48/2002-40)

Prejudikatura: Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 39/1994 a č. 40/1994.

Věc: Muzeum Ž. v P. proti Ministerstvu kultury o prohlášení souboru obrazů ze sbírky JUDr. Emila F. za kulturní památku.

Žalované Ministerstvo kultury dne 20. 2. 2002 rozhodlo o tom, že se soubor obrazů z majetku žalobce prohlašuje za kulturní památku podle ustanovení § 2 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu; namítl, že žalovaný nepostupoval v souladu s ustanoveními § 2 a § 3 zákona o státní památkové péči, a dospěl tak k nesprávnému právnímu závěru spočívajícímu v tom, že předmětný soubor obrazů a jeho jednotlivé součásti splňují kritéria uvedená v ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) a b) zákona o státní památkové péči. Žalobce setrval na tom, že posuzovaný soubor obrazů byl vybrán zcela náhodně a účelově bez náležitého

posouzení významu podle § 2 zákona o státní památkové péči.

Dále má žalobce za to, že jej rozhodnutí omezuje ve výkonu jeho vlastnického práva v míře a za podmínek, jež jsou ve zřejmém rozporu s ustanovením § 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Výhody poskytované vlastníkově věci, jež byla prohlášena za kulturní památku, jsou pak pouze povahy fakultativní, poskytované na žádost vlastníka a ve výrazném nepoměru vůči omezením vlastníka z tohoto prohlášení plynoucím. Tyto výhody nelze podle názoru žalobce považovat za náhradu za omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že na základě listinných materiálů dospěl k závěru, že uvedený soubor obrazů představuje velmi kvalitní umělecká díla, jež jednoznačně splňují kritéria kulturní památky podle § 2 zákona o státní památkové péči. K tomu dospěl žalovaný nejen na základě stanovisek Národní galerie v Praze, Státního památkového ústavu v hlavním městě Praze a Magistrátu hlavního města Prahy, ale rovněž na základě stanoviska samotného žalobce ze dne 29. 1. 2002, jež sice vyslovil nesouhlas s prohlášením souboru děl za kulturní památku, ale sám ve vyjádření některá umělecká díla vysoce hodnotí. Tvrzení žalobce, že v případě děl francouzských autorů, jež byla součástí soukromé sbírky JUDr. Emila F., lze polemizovat o nepostradatelnosti pro české prostředí, byla podle názoru žalovaného vyvrácena již v odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že pro posouzení věci není rozhodující skutečnost původu nebo autorství věci, nýbrž její hodnota podle § 2 zákona o státní památkové péči; pro české právní prostředí je navíc signifikantní provázanost a ovlivňování se jednotlivých uměleckých prostředí i v mezinárodním měřítku. Žalovaný nesouhlasil s tím, že by došlo k pochybení při výkladu § 2 zákona o státní památkové péči, jež by způsobilo nezákonnost rozhodnutí. V reakci na tvrzení žalobce o tom, že je napadeným rozhodnutím omezen ve výkonu svého vlastnického práva v rozporu s ustanovením čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, žalovaný odkázal na nálezy Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 35/94, a na rozsudek Vrchního soudu v Praze, čj. 7 A 133/99-61, z nichž plyne, že omezení vlastníka kulturní památky jsou v zákoně o státní památkové péči kompenzována řadou ustanovení, jež za ně poskytují náhradu.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení (§ 132 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a zamítl ji.

Z odůvodnění:

Žalobce v žalobě namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí. Podle ustanovení § 2 zákona o státní památkové péči prohlašuje Ministerstvo kultury za kulturní památky podle tohoto zákona nemovité a movité věci, popřípadě jejich soubory, které jsou významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, jako projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické, nebo které mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem.

Podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona o státní památkové péči si Ministerstvo kultury před prohlášením věci za kulturní památku vyžádá vyjádření krajského úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností, pokud je již od těchto orgánů neobdrželo. V daném případě žalovaný zaslal návrh na prohlášení souboru obrazů za kulturní památku za účelem vydání odborného stanoviska Státnímu památkovému ústavu v hlavním městě Praze a odboru památkové péče Magistrátu hlavního města Prahy, obě tyto instituce sdělily žalovanému své souhlasné stanovisko s prohlášením věci za kulturní památku. Žalobce coby vlastník věci byl v souladu s ustanovením § 3 odst. 2 zákona o státní památkové péči vyzván k vyjádření se k návrhu na prohlášení věci za kulturní památku, a sdělil

žalovanému své negativní stanovisko se zamýšleným postupem.

Rozhodnutí žalovaného pak vyšlo ze spolehlivě zjištěných podkladů obsažených ve správním spise, jež si žalovaný obstaral v souladu se zákonem o státní památkové péči, a při rozhodování dospěl k závěru, že uvedené obrazy představují velmi kvalitní umělecká díla, jejichž význam odpovídá ustanovení § 2 zákona o státní památkové péči. Nejvyšší správní soud tedy k první námitce žalobce sděluje, že rozhodnutí žalovaného shledal za zákonu odpovídající. V námitce žalobce týkající se náhodného a účelového výběru obrazů odkazuje Nejvyšší správní soud na napadené rozhodnutí žalovaného, jenž se s touto skutečností vypořádal v odůvodnění svého rozhodnutí. K námitce žalobce, že bylo rozhodnutím žalovaného porušeno ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, soud odkazuje na již citované rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 35/94 s tím, že podle ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod má vlastník nejen práva, ale i povinnosti, a je povinen respektovat zákaz zneužití

vlastnického práva na újmu druhých nebo zákaz jeho užívání v rozporu se zákonem chráněnými zájmy; obecným zájmem je nepochybně i ochrana kulturních památek. Ochrana kulturních památek je ve všech kulturních státech spojena s jistým omezením volné dispozice vlastním majetkem. Zákon umožňuje kompenzaci omezení vlastnického práva vlastníka kulturní památky. Státní a jiné dotace či příspěvky nemohou však být chápány jako jakási paušální náhrada za omezení vlastnického práva, nýbrž jako příspěvek na skutečné a prokazatelné náklady, které v důsledku tohoto omezení, zejména v důsledku zvláštních nároků na údržbu kulturní památky, vlastníku vznikají.

Z uvedených skutečností vyplývá, že prohlášení za kulturní památku není zákonem pojato jako jednostranné omezení vlastnického práva bez náhrady. Výše a způsob náhrady jsou dány povahou věci, zejména odvisí též od výše nákladů, jimiž údržba kulturní památky překračuje obvyklé náklady údržby.

(ouč)

734

Důchodové pojištění: souběh starobního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti

k § 37 odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 425/2003 Sb.
§ 118a odst. 2 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění zákonů č. 160/1995 Sb. a č. 134/1997 Sb.

Pokud poživatel starobního důchodu vykonával výdělečnou činnost na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr, jež byla formálně označena jako dohoda o provedení práce, avšak podle obsahu se jednalo o dohodu o pracovní činnosti, přičemž jeho příjem v jednotlivých měsících přesáhl dvojnásobek životního minima, výplata důchodu mu podle ustanovení § 37 odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodo-

vém pojištění, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 425/2003 Sb., za uvedené období nenáležela.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2004, čj. 2 Ads 48/2003-85)

Věc: Marie P. v P. proti České správě sociálního zabezpečení o vrácení vyplaceného starobního důchodu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalovaná dne 14. 2. 2002 vydala rozhodnutí, kterým žalobkyni uložila povinnost podle § 118a odst. 2 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“), vrátit přeplatek na starobním důchodu v částce 88 342 Kč. Rozhodnutí odůvodnila tím, že v době od 1. 1. 2000 do 31. 3. 2000, od 1. 5. 2000 do 30. 6. 2000, od 1. 8. 2000 do 31. 5. 2001 přesáhl příjem stěžovatelky z výdělečné činnosti dvojnásobek částky životního minima platné pro jednotlivce k 1. dni kalendářního měsíce výkonu této činnosti. Hrubý příjem stěžovatelky pak činil v r. 2000 v lednu – 8640 Kč, v únoru – 8960 Kč, v březnu – 8830 Kč, v květnu – 8050 Kč, v červnu – 11 020 Kč, v srpnu – 9660 Kč, v září 8720 Kč, v říjnu – 9240 Kč, v listopadu – 10 800 Kč a v období od prosince r. 2000 do května r. 2001 každý měsíc 8140 Kč.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu (opravný prostředek), v níž nesouhlasila s rozhodnutím žalované a namítala, že dle dohod o provedení práce nepřekročila stanovený limit 100 hodin za rok. Dále namítla, že v rozhodnutí žalované není uvedeno, jaké zákonem stanovené podmínky pro výplatu důchodu nespĺnila, a proto je třeba toto rozhodnutí považovat za nedostatečně odůvodněné (§ 47 odst. 3 správního řádu). Městský soud v Praze doplnil dokazování a napadeným rozsudkem ze dne 9. 4. 2003 žalobu zamítl.

Žalobkyně (stěžovatelka) rozsudek napadla kasační stížností. Nezákonost

rozsudku spatřovala v tom, že městský soud nesprávně posoudil dohody o provedení práce jako neplatné. Dle názoru stěžovatelky jsou tyto dohody platné, neboť se svým obsahem ani účelem nepřičily zákonu ani zájmům společnosti a splňovaly podstatné náležitosti stanovené v § 236 zákoníku práce. K omezení dohody o provedení práce na 100 hodin ročně u téhož zaměstnavatele stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že zmíněných 100 hodin je pouze předpokládaný rozsah práce, a nikoli skutečně odpracovaný. V daném případě se zaměstnavatel se stěžovatelkou dohodl na výsledku a při uzavírání dohod nepředpokládal, že rozsah práce stěžovatelky překročí limit 100 hodin. Co se týče splatnosti odměny za provedení pracovního úkolu, stěžovatelka uvádí, že § 236 odst. 4 zákoníku práce umožňuje, aby část odměny byla splatná již před provedením díla. Evidence docházky byla pak podle stěžovatelky pouze formální a odvíjela se od předem dohodnuté odměny. Měla být vedena tak, aby odpovídala sazbě 65 Kč za hodinu.

Rozhodnutí žalované bylo dle stěžovatelky v rozporu s § 47 odst. 3 správního řádu nedostatečně odůvodněno, neboť z rozhodnutí není zřejmé, jakými úvahami byla žalovaná vedena při hodnocení důkazů; žalovaná také neuvedla všechny relevantní právní normy, na základě kterých rozhodovala. V rozhodnutí dále chybí, jaké zákonem stanovené podmínky pro výplatu důchodu stěžovatelka nespĺnila.

Závěrem stěžovatelka namítla, že § 37 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění ke dni vydání rozhodnutí žalované, je v rozporu s čl. 3 odst. 1, čl. 26 odst. 3, čl. 28 a čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť vyloučením možnosti souběhu pracovněprávního vztahu jiného než založeného dohodou o provedení práce zákonodárce vyloučil možnost požitavatel starobního důchodu po dobu prvních dvou let od přiznání starobního důchodu na rozdíl od jiných starobních důchodců „uzavřít pracovní poměr“ a pobírat za něj spravedlivou odměnu.

Ze správního a soudního spisu vyplynulo, že při kontrole provedené podle § 6 odst. 4 písm. o) zákona č. 582/1991 Sb. Pražskou správou sociálního zabezpečení v Praze 5 v roce 2001 u společnosti s ručením omezeným V. a zaměřené na pojistné, provádění nemocenského pojištění a plnění úkolů v důchodovém pojištění bylo mimo jiné zjištěno, že uvedená společnost (dále jen „zaměstnavatel“) uzavřela se stěžovatelkou dohodu o provedení práce na expedici a balení knih dle potřeby zaměstnavatele na dobu od 1. 1. 2000 do 31. 12. 2000 a poté od 1. 1. 2001 do 30. 6. 2001. Odměna byla v dohodách sjednána na 1500 Kč/hod a rozsah práce do 100 hodin za rok. Ve mzdové evidenci účetní rozsah 100 hodin v kalendářním roce překročen nebyl, ale podle evidence docházky odpracovala stěžovatelka více než 100 hodin téměř každý měsíc (např. v r. 2000 v lednu odpracovala 130 hodin, v únoru - 130 hodin, v červnu - 138 hodin, v říjnu - 119 hodin, v r. 2001 v lednu - 100 hodin). Od 1. 7. 2001 sjednal zaměstnavatel se stěžovatelkou pracovní poměr na výkon práce expedientky s pracovní dobou v rozsahu 120 hodin za měsíc a mzda byla sjednána na 8000 Kč měsíčně.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Nesprávné právní posouzení stěžovatelka spatřuje v tom, že soud posoudil předmětné dohody o provedení práce jako neplatné přesto, že obsahují všechny zákonem požadované náležitosti a svým obsahem ani účelem se nepřičí zákonu.

Při hodnocení důvodnosti této kasační námitky Nejvyšší správní soud vycházel z ustanovení § 236 odst. 1 zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce, ve znění ke dni vydání rozhodnutí žalované. Podle tohoto ustanovení může zaměstnavatel uzavřít s fyzickou osobou dohodu o provedení práce, jestliže předpokládaný rozsah práce (pracovního úkolu), na který se dohoda uzavírá, není vyšší než 100 hodin. Do předpokládaného rozsahu práce se započítává také doba práce konané zaměstnancem pro zaměstnavatele v témže kalendářním roce na základě jiné dohody o provedení práce. Odstavce 2 citovaného ustanovení pak stanoví, že dohoda o provedení práce může být uzavřena písemně nebo ústně a musí v ní být vymezen pracovní úkol, sjednaná odměna za jeho provedení a zpravidla se v ní sjednává též doba, v níž má být pracovní úkol proveden; v písemné dohodě, popřípadě v písemném záznamu o ústně uzavřené dohodě, má zaměstnavatel mimo to uvést předpokládaný rozsah práce podle předchozího odstavce, pokud její rozsah nevyplývá přímo z vymezení pracovního úkolu. Předmětem dohody o provedení práce je tedy vždy určitý ucelený pracovní úkol, který je specifikován konkrétním výsledkem. Práce, kterou se zaměstnanec zavazuje pro zaměstnavatele vykonat, musí být určena individuálně,

nikoli druhově. Může být povahy jak manuální, tak intelektuální, její výkon ale musí směřovat ke konkrétnímu výsledku, předem kvalitativně i kvantitativně vymezenému. Na rozdíl od pracovního poměru, dohoda o provedení práce nezakládá účast na nemocenském pojištění a z odměny za ní se neodvádí sociální ani zdravotní pojištění.

Tvrzení stěžovatelky, že v daném případě se s ní zaměstnavatel dohodl na výsledku práce a při uzavírání dohod nepředpokládal, že rozsah práce stěžovatelky překročí 100 hodin, skutková zjištění nenasvědčují. V předmětných dohodách je jako vymezení pracovní činnosti uvedeno „expedice a balení knih dle potřeb zaměstnavatele“, což dle názoru soudu rozhodně nelze považovat za individuálně určený pracovní úkol (dohodnutý výsledek), pro který je dohoda o provedení práce určena. Formálním vyjádřením v dohodě i faktickým obsahem se v daném případě jedná o druhově vymezenou pracovní činnost, která je typická pro pracovní poměr, případně pro dohodu o pracovní činnosti. Pokud jde o omezení dohody o provedení práce na 100 hodin, Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou v tom, že v dohodě sjednaný rozsah práce je rozsahem předpokládaným, a nikoli skutečně odpracovaným. Tento předpokládaný rozsah práce však určuje zaměstnavatel, vycházející přitom ze znalostí pracovní problematiky, která je dohodou o provedení práce zajišťována. Zjistí-li se teprve v průběhu výkonu práce, že rozsah je nakonec vyšší než původně předpokládaných 100 hodin, nemá to již na platnost dohody vliv. Pokud by však dohoda o provedení práce byla sjednána s jednoznačným úmyslem smluvních stran překročit rozsah 100 hodin, byla by takto uzavřená dohoda o provedení práce neplatná, neboť se přičí zákonu.

Dle názoru Nejvyššího správního soudu v dané věci jde právě o posledně uvedený případ, neboť nelze přijmout názor, že zaměstnavatel (nakladatelství) teprve v průběhu výkonu práce zjistil, že rozsah práce (expedice a balení knih) bude několikanásobně větší než předpokládaných 100 hodin. Jak vyplynulo z evidence docházky, která je součástí správního spisu, stěžovatelka u zaměstnavatele odpracovala více než 100 hodin téměř každý kalendářní měsíc. Takový rozsah překročení v žádném případě nelze považovat za něco, co zaměstnavatel nemohl předpokládat. Navíc na první polovinu roku 2001 zaměstnavatel opět sjednal se stěžovatelkou dohodu o provedení práce, i když věděl, kolik hodin v předchozím roce stěžovatelka při plnění shodného pracovního úkolu odpracovala. Z uvedeného je tak zřejmé, že zaměstnavatel si musel být při uzavírání předmětných dohod o provedení práce velice dobře vědom toho, že rozsah práce vykonávaný stěžovatelkou přesáhne zákonem povolenou hranici 100 hodin za rok; předmětné dohody o provedení práce je tak třeba považovat za neplatné ve smyslu § 242 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, neboť se přičí zákonu. Tomu rovněž nasvědčuje i výše odměny sjednaná v předmětných dohodách, která činí 1500 Kč za hodinu, což rozhodně není běžná odměna za práce, které stěžovatelka měla vykonávat a vykonávala (balení a expedice knih, zadávání objednávek do PC, příprava a odesílání faktur a vyhotovování dokladů na poštu). Ve skutečnosti stěžovatelka vykonávala práci v takovém rozsahu, aby odměna, která jí byla vyplácena, činila pouze 65 Kč za hodinu (podle vlastního vyjádření v soudním řízení). V obdobné výši byla pak se stěžovatelkou také dohodnuta mzda v pracovní smlouvě uzavřené od 1. 7. 2001. Právě vyjádření stěžovatelky

v řízení před soudem, že se zaměstnavatelem ve skutečnosti dohodla rozsah práce tak, aby hodinová mzda odpovídala uvedené částce 65 Kč/hod, nasvědčuje oboustrannému úmyslu předstírat rozsah práce tak, aby odpovídal zákonným podmínkám dohody o provedení práce (sjednání 100 hodin práce s odměnou 1500 Kč/hod). Pokud stěžovatelka namítá, že evidence docházky byla jen formální, nemůže se s ní soud ztotožnit, neboť by taková evidence zcela postrádala svůj smysl a její vedení by nebylo vůbec zapotřebí.

Také způsob vyplácení odměny stěžovatelce odpovídá spíše pracovnímu poměru nebo dohodě o pracovní činnosti než dohodě o provedení práce. V daném případě byla odměna stěžovatelce vyplácena pravidelně každého 11. dne v měsíci, který byl rovněž řádným výplatním termínem zaměstnavatele. Podle § 236 odst. 4 zákoníku práce je odměna za provedení pracovního úkolu splatná po dokončení a odevzdání práce. Mezi účastníky lze dohodnout, že část odměny bude splatná již po provedení určité části pracovního úkolu. Uvedené ustanovení tak dává možnost, aby zaměstnavatel vyplatil zaměstnanci část odměny ještě před dokončením celého pracovního úkolu. V daném případě však stěžovatelka po dobu roku a půl pravidelně téměř každý měsíc odpracovala více než 100 hodin a ve výplatním termínu obdržela za tuto práci odměnu. Takovou situaci nelze považovat za vyplácení části odměny podle citovaného ustanovení zákoníku práce, nýbrž za vyplácení mzdy.

Pracovněprávní vztah, který byl realizován, tak nenaplnil žádný ze znaků typických pro dohodu o provedení práce, a uzavřenou dohodu nelze hodnotit jinak

než jako neplatnou. Neodpovídá ovšem ani podmínkám dohody o pracovní činnosti. Podle § 237 odst. 2 zákoníku práce jsou práce konané na základě dohody o pracovní činnosti limitovány nepřekročením poloviny stanovené týdenní pracovní doby a podle vedené evidence byl tento limit běžně překračován. Jednalo se o opakující se práce nezbytné pro činnost zaměstnavatele.

Namítá-li stěžovatelka, že podmínkou pracovního poměru je alimentární charakter, což v daném případě nebylo splněno, nemůže soud s její námitkou souhlasit. Alimentární charakter není nezbytnou podmínkou pracovního poměru, nýbrž pouze jedním ze znaků, které jej zpravidla charakterizují. Skutečnost, že stěžovatelka svou výživu nerealizovala z výdělku získaného od zaměstnavatele, nýbrž z jiných zdrojů, je k posouzení toho, zda se jednalo o pracovní poměr, právně bezvýznamná.

Stěžovatelka dále poukazuje na to, že nebyl splněn další znak pracovního poměru, a to jeho pravidelnost, neboť pracovala nárazově v různých týdnech a různých dnech odlišně. Pracovní poměr ovšem nemusí být sjednán na plný rozsah pracovní doby, ale i na tzv. zkrácený úvazek. Pracovní doba také může být rozvržena rovnoměrně i nerovnoměrně, vyžadují-li to provozní podmínky zaměstnavatele (§ 83 a násl. zákoníku práce).

Posoudili-li správní orgán a následně městský soud činnost stěžovatelky jako pracovní poměr, nepochybil. Není přitom rozhodné, že uzavřená dohoda formálně podmínkám pracovní smlouvy neodpovídala; fakticky obsah pracovního poměru naplněn byl (§ 27 odst. 1 zákoníku práce).

Nejvyšší správní soud má tak s ohledem na shora uvedené za to, že městský

soud postupoval v souladu se zákonem, když předmětné dohody o provedení práce posoudil jako neplatné; naplnění tvrzeného kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tak nebylo zjištěno.

Stěžovatelka dále uplatňuje důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., když namítá, že rozhodnutí žalované je nedostatečně odůvodněno, a pro tuto vadu měl městský soud správní rozhodnutí zrušit. Lze přisvědčit stěžovateli v tom, že na řízení ve věcech důchodového pojištění je třeba za určitých okolností použít obecné předpisy o správním řízení, tedy zákon č. 71/1967 Sb., správní řád. Podle § 108 zákona č. 582/1991 Sb. platí pro řízení ve věcech důchodového pojištění obecné předpisy o správním řízení vždy, pokud uvedený zákon nestanoví jinak. Vzhledem k tomu, že zákon č. 582/1991 Sb. nemá žádná speciální ustanovení týkající se náležitostí odůvodnění rozhodnutí, je třeba použít § 47 odst. 3 správního řádu, který stanoví správnímu orgánu povinnost v odůvodnění uvést, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval. Odůvodnění musí být dostatečně přesvědčivé a má poskytovat skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí. Nejvyšší správní soud má v daném případě za to, že rozhodnutí žalované mohlo být odůvodněno obsáhleji, zejména pokud jde o argumentaci při posouzení vztahu mezi stěžovatelkou a zaměstnavatelem jako pracovního poměru. Městský soud v Praze však v souladu s § 77 s. ř. s. provedl v řízení o žalobě dokazování, při kterém podrobně zjišťoval, zda žalovaná správně posoudila předmětné dohody o provedení práce jako neplatné a vztah mezi

stěžovatelkou a zaměstnavatelem jako pracovní poměr, tedy zda je rozhodnutí žalované vydáno v souladu se zákonem. Při tomto dokazování dospěl městský soud k závěru, že žalovaná rozhodla v souladu se zákonem a že právní vztah mezi stěžovatelkou a zaměstnavatelem nelze posoudit jinak než jako pracovní poměr podle § 27 a násl. zákoníku práce, který zakládá účast na nemocenském pojištění a je výdělečnou činností ve smyslu § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon č. 155/1995 Sb.“), ve znění ke dni vydání rozhodnutí žalované. V souladu s § 37 odst. 1 písm. a) bodu 1 citovaného zákona pak stěžovatelce v období dvou let od vzniku nároku na starobní důchod (tj. od 22. 6. 1999 do 22. 6. 2001) za měsíce, kdy její příjem od zaměstnavatele přesáhl dvojnásobek částky životního minima platné pro jednotlivce, výplata tohoto důchodu skutečně nenáležela. Podle § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., ve znění ke dni vydání rozhodnutí žalované, je pak stěžovatelka povinna neoprávněně vyplacenou částku vrátit. Ačkoli tedy rozhodnutí žalované mohlo být odůvodněno obsáhleji, neměl tento nedostatek vliv na jeho zákonnost. Vady, které by bylo možno žalované vytknout, tak soud odstranil v soudním řízení. Městský soud v Praze nepochybil, když napadené rozhodnutí nezrušil pouze proto, že jeho odůvodnění mohlo být v některých směrech propracovanější.

Dle názoru Nejvyššího správního soudu není dán ani tvrzený rozpor § 37 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb. s Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Citované ustanovení, ve znění rozhodném v době pracovní činnosti stěžovatelky, omezovalo výplatu starobního důchodu v období dvou let

po vzniku nároku na tento důchod v těch kalendářních měsících, v nichž příjmem z výdělečné činnosti (za výdělečnou činnost nebyla považována právě pracovní činnost na základě dohod o provedení práce) přesáhl dvojnásobek částky životního minima platné pro jednotlivce, který je poživatelem starobního důchodu. Stěžovatelka se domnívá, že citované ustanovení je diskriminační a je v rozporu s čl. 3 odst. 1, čl. 26 odst. 3, čl. 28 a čl. 30 odst. 1 Listiny. Čl. 26 odst. 3 Listiny zaručuje každému právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Dle názoru soudu § 37 zákona č. 155/1995 Sb., ve znění ke dni vydání rozhodnutí žalované, nijak nebrání stěžovateli pracovat a stejně tak nezasahuje do jejího práva na spravedlivou odměnu za práci, které je zakotveno v čl. 28 Listiny. Čl. 30 odst. 1 Listiny pak zaručuje občanům právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele. Odst. 3 citovaného ustanovení pak odkazuje na zákon, který má stanovit podrobnosti. Zákon č. 155/1995 Sb. je právě jedním z celé řady zákonů, které stanovují podrobnosti při výkonu tohoto práva. Součástí oněch podrobností je bezpochyby i určení situací, kdy občanu hmotné zabezpečení ve stáří nenáleží.

Konkrétně se jedná o ustanovení upravující souběh starobního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti. S ohledem na charakter dávky (zde starobního důchodu), která má hmotně zajišťovat občany, jež splnili zákonem stanovené podmínky a dosáhli stanoveného věku, tedy věku, který se projevuje postupným omezováním schopnosti pracovat, je zřejmé, že právě případ, kdy občan plnohodnotně pracuje a dosahuje výdělku určité výše, může být případem, kdy mu výplata starobního důchodu ze zákona nenáleží.

Takový postup zákonodárce je dle názoru Nejvyššího správního soudu zcela v souladu s uvedenými články Listiny a v žádném případě nezakládá diskriminaci podle čl. 3 odst. 1 Listiny. Jen pro úplnost je třeba uvést, že v mezidobí došlo k novelizaci § 37 zákona č. 155/1995 Sb. tak, že v současné době výplata starobního důchodu po dosažení důchodového věku náleží osobám vykonávajícím výdělečnou činnost na základě pracovního vztahu, jen pokud tento vztah byl sjednán na dobu určitou, nejdéle však na dobu jednoho roku.

(oš)