

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

2^{2006 / IV. ročník / 24. 2. 2006}

OBSAH

755. Řízení před soudem: prominutí zmeškání lhůty	97	772. Správní trestání: formulace výroku rozhodnutí; souběh deliktů	136
756. Řízení před soudem: podjatost soudce	98	773. Správní trestání: kritéria stanovení pokuty; odůvodnění rozhodnutí	141
757. Řízení před soudem: zánik plné moci	100	774. Správní trestání: přestupek proti veřejnému pořádku Obecní zařízení: veřejná prostranství.	143
758. Řízení před soudem: rozhodování o náhradě nákladů řízení.	102	775. Správní trestání: přestupek proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu.	146
759. Řízení před soudem: vadná žaloba	103	776. Služební poměr vojáka z povolání: výsluhový příspěvek	151
760. Řízení před soudem: odkladný účinek žaloby	104	777. Služební poměr vojáka z povolání: výsluhový příspěvek	153
761. Řízení před soudem: legitimace k podání kompetenční žaloby ...	106	778. Služební poměr vojáka z povolání: výsluhový příspěvek	156
762. Řízení před soudem: dočasná povaha předběžného opatření	107	779. Služební poměr vojáka z povolání: výsluhový příspěvek a odchodné	162
763. Řízení před soudem: odvolání procesního úkonu	108	780. Daňové řízení: dokazování	165
764. Řízení před soudem: obsazení soudu.	109	781. Daň z příjmů: k pojmu „první vlastník hmotného majetku“ Řízení před soudem: zamítnutí částečně důvodné kasační stížnosti	167
765. Řízení před soudem: opravné prostředky; zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku	112	782. Celní právo: paušální zajištění celního dluhu	175
766. Ochrana přírody a krajiny: odebrání želv Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů	118	783. Povaha seznamu zboží s regulovanými cenami.	178
767. Ochrana přírody a krajiny: zákaz činnosti	121	784. Územní rozhodnutí Zrušení rozhodnutí v odvolacím řízení s účinky zastavení řízení.	180
768. Informace: obchodní tajemství Řízení před soudem: skutkový stav nemající oporu ve spisu	125	785. Řízení o výmazu ochranné známky: dokazování; smluvní užívání známky třetí osobou.	184
769. Informace: předmět žádosti	128		
770. Kompetenční spory mezi soudy a správními orgány: podmínky řízení.	132		
771. Rozhodování ve věcech soudromoprávních: zákon o půdě.	133		

Řízení před soudem: prominutí zmeškání lhůty

k § 40 odst. 5 a § 72 odst. 4 soudního řádu správního

Předseda senátu nemůže vyhovět žádosti o prominutí zmeškání lhůty k provedení úkonu, je-li žádáno prominutí zmeškání lhůty pro podání žaloby. Lhůta pro podání žaloby je zákonnou procesní lhůtou s propadnými účinky, jejíž nedodržení má za následek ztrátu možnosti tento procesní úkon s úspěchem provést. Ustanovení § 72 odst. 4 s. ř. s., dle kterého zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze prominout, má povahu speciálního ustanovení vůči § 40 odst. 5 s. ř. s.

(Podle usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 10. 2003, čj. 30 Az 356/2003)

Věc: Vadim B. (Moldavská republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu.

Žalobce napadl žalobou rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 8. 2003, kterým mu nebyl udělen azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Žalovaný současně rozhodl, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona. Napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 29. 9. 2003, kdy bylo žalobci doručeno, což žalobce ve své žalobě výslovně potvrdil. Žaloba byla podána osobně na podatelnu krajského soudu dne 22. 10. 2003.

Krajský soud v Hradci Králové žalobu odmítl.

Z odůvodnění:

Dle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Oním zvláštním zákonem je v daném případě právě zákon o azylu, který v § 32 odst. 1 stanoví,

že žalobu proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu (s odkazem na díl I hlavy II části třetí soudního řádu správního) lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. Ze shora uvedeného je zřejmé, že žalobce podal žalobu až po uplynutí této lhůty.

Tohoto faktu si byl ostatně vědom i sám žalobce, když současně se žalobou doručil krajskému soudu podání nazvané „Žádost o prominutí zmeškání lhůty k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve věci neudělení azylu“. V něm popsal důvody, které způsobily pozdní podání žaloby. Uvedl, že dne 30. 9. 2003 byl napaden neznámými útočníky, kteří jej těžce zranili bodnou zbraní, v důsledku čehož byl dne 1. 10. 2003 hospitalizován v Masarykově nemocnici v Ústí nad Labem, odkud byl propuštěn až 20. 10. 2003. V nemocnici prý neměl možnost a ani prostředky, aby se podáním žaloby zabýval. Proto žádal předsedu dotčeného senátu krajského soudu, aby mu podle § 40 odst. 5 s. ř. s. zmeškání lhůty k podání žaloby proti citovanému rozhodnutí žalovaného prominul.

Žalovaným zmiňované ustanovení § 40 odst. 5 s. ř. s. umožňuje předsedovi senátu, aby z vážných omluvitelných důvodů na žádost zmeškání lhůty k provedení úkonu prominul, nestanoví-li zákon jinak. Takovou žádost je třeba podat do dvou týdnů po odpadnutí překážky a je s ní třeba spojit zmeškaný úkon. Předseda senátu tedy může zvážit využití této možnosti obecně vždy, avšak s výjimkou případů, kdy zákon výslovně stanoví ji-

nak. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je otázka zmeškání lhůty pro podání žaloby řešena v § 72 odst. 4 s. ř. s. Toto ustanovení je tedy speciální ve vztahu k § 40 odst. 5 s. ř. s. a jako takové má před ním přednost. Dle jeho dikce zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze prominout. Žalobcovou žádostí, respektive její oprávněností, se tak krajský soud z tohoto důvodu nezabýval, ani zabývat nemohl.

756

Řízení před soudem: podjatost soudce

k § 8 odst. 1 soudního řádu správního

Poučení, kterého se žalobkyni soudem dostalo v souvislosti se zasláním posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, o tom, že „pokud vzhledem k závěru posudku Posudkové komise MPSV ČR na žalobě netrvá, nechť sdělí, že žalobu proti žalované České správě sociálního zabezpečení bere zpět“, nelze považovat za důvod k pochybnosti o nepodjatosti soudce, který věc projednává a rozhoduje (§ 8 odst. 1 s. ř. s.). Z uvedeného poučení nevyplývá, že žalobkyně vzhledem k posouzení obsaženému v posudku nemá trvat na žalobě proti napadenému rozhodnutí.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2003, čj. Nao 18/2003-36)

Věc: Květoslava J. proti České správě sociálního zabezpečení o plný invalidní důchod, o návrhu na vyloučení soudce pro podjatost.

Ve věci vedené u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 19 Ca 75/2002 byla předmětem řízení žaloba žalobkyně proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 2. 2002, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o plný invalidní důchod. Podáním ze dne 10. 2. 2003, doplněným na výzvu soudu podáním ze dne 21. 2. 2003, vznesla žalobkyně námitku podjatosti soudkyně JUDr. Bohuslavy Drahošové, která uvedenou věc projednávala. Důvod podjatosti spatřovala žalobkyně v poměru této soudkyně k projednávané věci. Žalobkyně poukazovala na to, že jí dosud

nikdo nesdělil, proč došlo ke změně soudců určených k rozhodování v této věci, a připomněla, že dopisem ze dne 11. 3. 2002 byli k rozhodování určení soudci JUDr. Jaroš a JUDr. Tušlová. Poměr k věci JUDr. Bohuslavy Drahošové spatřovala žalobkyně zejména v tom, že je soudkyně ovlivněna posudkem posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV) ze dne 21. 2. 2003. Uvedenou skutečnost dovozovala žalobkyně z dopisu této soudkyně ze dne 3. 2. 2003, z něhož podle žalobkyně vyplývá, že má vzít žalobu zpět. Podle žalobkyně se soudkyně

JUDr. Drahošová uvedeným postupem dopustila porušení § 132 o. s. ř. Žalobkyně dále zpochybňovala závěry posudku posudkové komise MPSV a vznesla námitku podjatosti MUDr. K., člena této komise.

K námitce podjatosti se soudkyně JUDr. Bohuslava Drahošová vyjádřila tak, že k projednávání věci ani k účastníkům řízení nemá žádný vztah a nejsou jí známy žádné skutečnosti, které by ji z projednávání a rozhodování vylučovaly. Dále uvedla, že spis byl přidělen k vyřízení JUDr. Jarošovi a po jeho odchodu do důchodu se dodatkem k rozvrhu práce stala zákonným soudcem pro vyřízení této věci ona. Jednání, které bylo nařízeno na 4. 3. 2003, bylo odročeno z důvodu námitky podjatosti vznesené žalobkyní jednak vůči osobě soudce, který věc vyřizuje, a jednak vůči členu posudkové komise MPSV MUDr. K.

V posuzované věci je nutno postupovat podle soudního řádu správního. Podle ustanovení § 129 odst. 2 s. ř. s., věty první před středníkem, se řízení o opravných prostředcích podaných přede dnem účinnosti tohoto zákona, o nichž soud nerozhodl do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona.

Nejvyšší správní soud rozhodl, že soudkyně JUDr. Bohuslava Drahošová není vyloučena z projednávání a rozhodnutí věci vedené u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 19 Ca 75/2002.

Z odůvodnění:

Důvod podjatosti u soudkyně JUDr. Drahošové nelze spatřovat v obsahu přípisu ze dne 3. 2. 2003. Nelze totiž dovodit, jak tvrdí žalobkyně, že z uvedeného přípisu

vyplývá, že by měla vzít žalobu zpět. Žalobkyní namítaná část obsahu tohoto přípisu je formulovaná tak, že „pokud vzhledem k závěru posudku posudkové komise (PK) MPSV ČR na žalobě (odvolání) proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 21. 2. 2002 netrváte, sdělte obratem Krajskému soudu v Ostravě ke sp. zn. 19 Ca 75/2002, že žalobu proti České správě sociálního zabezpečení berete zpět...“. Z obsahu uvedeného přípisu neplyne, že by žalobkyně měla vzít žalobu zpět, jak se snad mylně domnívá, ale je v něm naznačen postup v případě, že by žalobkyně vzhledem k posouzení obsaženému v posudku PK MPSV na žalobě proti napadenému rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení netrvala. Nelze rovněž souhlasit s tvrzením, že by soudkyně JUDr. Drahošová byla ovlivněna posudkem PK MPSV ze dne 21. 1. 2003 a že by se dopustila porušení § 132 o. s. ř. V tomto směru je nutné uvést, že ve věci dosud nebylo provedeno dokazování, neboť jednání nařízené na 4. 3. 2003 bylo odročeno z důvodu námitek podjatosti. V tomto směru nutno zdůraznit i to, že důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávání věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech (§ 8 odst. 1 s. ř. s.). Uvedené skutečnosti by mohly být eventuálně uplatněny v případném opravném prostředku podaném proti rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě v této věci. Nutno tedy konstatovat, že žalobkyní uváděné důvody nelze bez dalšího považovat za důvod, který by bránil soudkyni JUDr. Drahošové v nepodjatém rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení.

V posuzované věci Nejvyšší správní soud uvádí, že rozhodnutí o vyloučení soudce z důvodů uvedených v § 8 odst. 1

s. ř. s. představuje výjimku z ústavní zásady, podle níž nikdo nesmí být odňat svěmu zákonnému soudci, s tím, že příslušnost soudu i soudce stanoví zákon (článek 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Vzhledem k tomu lze vyloučit soudce z projednávání a rozhodnutí přidělené věci jen výjimečně a ze skutečně závažných důvodů, které mu reálně brání rozhodnout v souladu se zá-

konem nezaujatě a spravedlivě. Žalobkyní tvrzené důvody nejsou tohoto charakteru a důvod pochybovat o nepodjatosti soudkyně JUDr. Drahošové, jež má rozhodnout v této věci, nelze dovodit ani z vyjádření této soudkyně, v němž potvrzuje, že k věci ani k účastníkům nemá žádný osobní vztah. O případné podjatosti uvedené soudkyně pak nesvědčí ani jiná skutečnost obsažená ve spise.

Řízení před soudem: zánik plné moci

k § 35 odst. 2 soudního řádu správního

k § 20a odst. 2 občanského zákoníku

Nabytím právní moci rozhodnutí krajského soudu, jímž došlo k výmazu právnické osoby z obchodního rejstříku, a tím k zániku právnické osoby (§ 20a odst. 2 občanského zákoníku), zanikla současně i plná moc udělená touto právnickou osobou advokátovi k zastupování v řízení před soudem (§ 35 odst. 2 s. ř. s.).

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2003, čj. 6 A 11/2000-47)

Věc: Akciová společnost S. proti Komisi pro cenné papíry o opatření k nápravě.

Prezidium Komise pro cenné papíry dne 15. 11. 1999 změnilo rozhodnutí Komise pro cenné papíry ze dne 1. 7. 1998 tak, že žalobci podle § 37 odst. 1 písm. a) zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech (dále jen „zákon č. 248/1992 Sb.“), uložilo zjednat nápravu nedostatků tím, že provede výměnu osoby v představenstvu. Žalobce současně bude informovat Komisi pro cenné papíry ve lhůtě 14 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí o přijatých opatřeních, která povedou ke sjednání nápravy, a o lhůtách jejich realizace. Žalobce porušil ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 248/1992 Sb. tím, že v rozporu s tímto ustanovením v průběhu roku 1996 nakoupil do svého majetku celkem

14 směnek vystavených společností P., které nejsou cennými papíry specifikovanými v § 17 zákona č. 248/1992 Sb.

Žalobou doručenou dne 31. 1. 2000 Vrchnímu soudu v Praze se žalobce domáhal přezkoumání zákonnosti rozhodnutí žalované a navrhoval, aby výrok II tohoto rozhodnutí byl zrušen a věc vrácena prezidiu Komise pro cenné papíry k dalšímu řízení.

Podáním ze dne 28. 11. 2000, které došlo Vrchnímu soudu v Praze dne 5. 12. 2000, sdělil žalovaný, že dne 23. 11. 2000 mu bylo doručeno usnesení Krajského obchodního soudu v Brně, kterým se společnost S. vymazává z obchodního

rejstříku, a to bez právního nástupce. Výmazem došlo ke ztrátě právní subjektivity žalobce, což podle názoru žalovaného zakládá překážku postupu řízení podle § 107 odst. 1 o. s. ř.

Z usnesení Krajského obchodního soudu v Brně ze dne 20. 11. 2000 vyplývá, že v obchodním rejstříku vedeném u Krajského obchodního soudu v Brně byla vymazána společnost S. se všemi zápisy. Den zápisu byl 20. listopad 2000. Uvedené usnesení nabylo právní moci dne 8. 12. 2000.

V souladu s § 132 s. ř. s. věc převzal a dokončil Nejvyšší správní soud.

Přípisem ze dne 10. 3. 2003 sdělil JUDr. Tomáš A. k dotazu Nejvyššího správního soudu, že plná moc udělená k zastupování žalobce dne 31. 7. 2000 mu nebyla dosud vypovězena. Sdělil dále, že mu není známo nic o tom, že by práva z podané žaloby přešla na jinou osobu. Uvedl, že pro případ, že soud dospěje k závěru, že je nadále právním zástupcem žalobce, bere žalobní návrh v celém rozsahu zpět. Pro případ, že soud dospěje k závěru, že zánikem žalobce a jeho výmazem z obchodního rejstříku zanikla plná moc, navrhuje, aby Nejvyšší správní soud podle § 64 s. ř. s. za použití § 107 odst. 5 věty první o. s. ř. řízení zastavil, neboť nikdo nenastoupil do práv žalobce a jeho zánik vytvořil takovou překážku, která svou povahou neumožňuje v řízení pokračovat.

Nejvyšší správní soud žalobu odmítl.

Z odůvodnění:

Teorie práva a ve shodě s ní i soudní praxe řadí mezi podmínky řízení podmínky na straně účastníka, to je mimo ji-

né způsobilost být účastníkem řízení (§ 33 odst. 2 s. ř. s.). Způsobilost být účastníkem řízení má ten, kdo má způsobilost mít práva a povinnosti; jinak i ten, komu ji zákon přiznává. Podle ustanovení § 33 odst. 3 s. ř. s., věty první, je účastník způsobilý samostatně činit v řízení úkony (dále jen „procesní způsobilost“), jen jestliže má způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu. Tuto způsobilost má zásadně ten, kdo má podle hmotného práva způsobilost mít práva a povinnosti; ten, kdo nemá tuto způsobilost (právní subjektivitu), může být účastníkem řízení jen tehdy, jestliže mu tuto způsobilost přiznává zákon. Mezi právníkové osoby, které mají způsobilost mít práva a povinnosti, patří i investiční fondy. Podle § 1 zákona č. 248/1992 Sb. jsou investiční fondy obchodní společnosti, jejichž předmětem podnikání je kolektivní investování na základě povolení vydaného Komisí pro cenné papíry, přičemž mají formu akciových společností. Podle ustanovení § 34 odst. 1 zákona č. 248/1992 Sb. se zrušení a likvidace investiční společnosti a investičního fondu řídí obchodním zákoníkem, pokud tento zákon nestanoví jinak. Podle § 218 obchodního zákoníku (zrušení a likvidace společnosti – akciové společnosti) pro zrušení a zánik společnosti platí ustanovení § 68 – § 75b téhož zákona, není-li dále stanoveno jinak. Podle § 68 odstavce 1 obchodního zákoníku společnost zaniká ke dni výmazu z obchodního rejstříku (§ 31 odst. 4).

Z výše uvedeného tedy plyne, že právní mocí usnesení Krajského obchodního soudu ze dne 20. 11. 2000, to je dnem 8. 12. 2000, došlo k zániku žalobce – společnosti S. Nutno tedy uzavřít, že v době po zahájení řízení do jeho pravomocného skončení ztratil žalobce způsobilost být účastníkem řízení. Neby-

lo zjištěno, že by práva z podané žaloby přešla na jinou osobu, jak vyplývá z výše uvedeného usnesení Krajského obchodního soudu v Brně, z podání žalovaného i advokáta JUDr. Tomáše A., dříve právního zástupce žalobce. Nedostatek podmínky způsobilosti být účastníkem řízení, která ve svých důsledcích znamená i nedostatek procesní způsobilosti, znamená takový nedostatek podmínky řízení, který nelze odstranit. Nejvyšší správ-

ní soud proto postupoval tak, že žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

K výše uvedenému nutno konstatovat, že podle názoru soudu plná moc udělená žalobcem JUDr. Tomášem A. zanikla dnem 8. 12. 2000 (§ 28 odst. 5 o. s. ř. se zřetelem k § 64 s. ř. s.). Nebylo proto za této situace možno přihlížet ke zpětvzetí žaloby JUDr. Tomášem A. učiněným v podání ze dne 10. 3. 2003.

758

Řízení před soudem: rozhodování o náhradě nákladů řízení

k § 60 odst. 1 a 5 soudního řádu správního

O úspěchu a neúspěchu v řízení je možno uvažovat u žalobce a u žalovaného správního orgánu, nikoli však u dalších účastníků správního řízení, kteří žalobu nepodali. Při rozhodování o náhradě nákladů řízení těchto dalších účastníků není na místě postup podle § 60 odst. 1 s. ř. s. (přiznání náhrady nákladů řízení podle výsledku sporu), ale jediné postup podle § 60 odst. 5 s. ř. s. (přiznání náhrady nákladů řízení z důvodů zřetele hodných).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, čj. 2 As 2/2003-41)

Věc: Patricie M. a spol. proti Pozemkovému úřadu Ústí nad Labem, za účasti Pozemkového fondu České republiky, města Ústí nad Labem, obce Povrly a společnosti s ručením omezeným B., o vlastnické právo oprávněné osoby k nemovitosti, o kasační stížnosti žalobců.

Okresní pozemkový úřad v Ústí nad Labem rozhodl dne 11. 11. 2002 podle § 9 odst. 4 zákona o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, že žalobci nejsou vlastníky nemovitostí v tomto rozhodnutí blíže specifikovaných. Žalobci toto rozhodnutí napadli žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem, který ji usnesením ze dne 2. 1. 2003 odmítl; s poukazem na § 129 odst. 2 a § 46 odst. 2 s. ř. s. dospěl totiž k závěru, že v daném případě jde o věc, ve které správní orgán v rámci uplatňovaného restitučního nároku rozhodoval

o vlastnictví oprávněných osob. Jednalo se tedy o věc, která vyplývala z občanskoprávního vztahu.

Žalobci (stěžovatelé) usnesení napadli kasační stížností; brojili proti právnímu názoru, že žalobou napadené správní rozhodnutí je věcí soukromoprávní.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl; stěžovatelům ani osobám zúčastněným na řízení přitom nepřiznal náhradu nákladů řízení.

Z odůvodnění:

Neúspěšným stěžovatelům náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřislouší, Pozemkovému úřadu Ústí nad Labem v souvislosti s tímto řízením náklady nevznikly. O úspěchu a neúspěchu v řízení je možno uvažovat u žalobce (v této věci u stěžovatelů) a u příslušného správního orgánu (nyní žalovaného), nikoli však

u dalších účastníků správního řízení, kteří žalobu (dříve opravný prostředek) nepodali. Proto ohledně nich není možno postupovat podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. (přiznání náhrady nákladů řízení podle výsledku sporu). Jedná se o situaci obdobnou té, kterou nyní upravuje ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s. Přiznání nároku na náhradu nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných soud neshledal.

759

Řízení před soudem: vadná žaloba

k § 37 odst. 5 a § 71 odst. 1 soudního řádu správního

Není nezákonné, odmítně-li soud žalobu trpící vadami, pro které nelze v řízení pokračovat, pokud byl žalobce v usnesení, kterým ho soud podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzval k odstranění vad podání, poučen o tom, že při neodstranění vad podání ve stanovené lhůtě bude žaloba odmítnuta, jakož i o možnosti prodloužení lhůty na jeho žádost, a pokud na tuto výzvu nijak nereagoval.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2003, čj. 7 Azs 53/2003-66)

Věc: Lyudmyla P. (Ukrajina) proti Ministerstva vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 10. 2002 byla zamítnuta žádost žalobkyně o azyl pro její zjevnou nedůvodnost dle 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, která ale neobsahovala veškeré náležitosti stanovené zákonem, a proto Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, žalobkyni vyzval k odstranění vad. Žalobkyně byla současně poučena o následcích nesplnění uložené povinnosti; přesto ve stanovené lhůtě tří týdnů vady podání neodstranila, a proto krajský soud žalobu usnesením ze dne 25. 9. 2003 odmítl.

Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti tomuto usnesení kasační stížnost, v níž namítala nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]. Ve stížnosti uvedla, že doba, kterou jí krajský soud stanovil pro odstranění vad podání, byla příliš krátká, a proto ji pro složitost překlada nemohla dodržet. Odstranění vad podání se tak stalo téměř neuskutečnitelným.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 71 odst. 1 s. ř. s. žaloba musí kromě obecných náležitostí podání (§ 37

odst. 2 a 3) obsahovat označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy, označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá, žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést, a návrh výroku rozsudku.

Odstavec druhý tohoto ustanovení pak stanoví, že k žalobě žalobce připojí jeden opis napadeného rozhodnutí. Žalobce může kdykoli za řízení žalobní body omezit. Rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.

Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zá-

kon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.

Ze zákonné dikce výše uvedených ustanovení soudního řádu správního je zřejmé, že jestliže podání neobsahuje zákonem stanovené náležitosti, soud vyzve navrhovatele (stěžovatelku) k jejich odstranění v přiměřené lhůtě. Tato lhůta byla krajským soudem stanovena na tři týdny.

V usnesení, které obsahovalo tuto výzvu, byla stěžovatelka poučena jak o tom, že jestliže vady podání ve stanovené lhůtě neodstraní, bude žaloba odmítnuta, tak i o možnosti prodloužení lhůty na její žádost. Stěžovatelka však nikterak nereagovala a ani nepožádala soud o prodloužení lhůty.

Za těchto okolností soud tvrzení stěžovatelky, že stanovená lhůta činí odstranění vad téměř neuskutečnitelným, shledává účelovým a konstatuje, že krajským soudem byla stanovena zcela přiměřená lhůta k odstranění vad podání s přihlédnutím k povaze předmětného úkonu, a proto v jeho procesním postupu neshledal žádnou nezákonnost.

760

Řízení před soudem: odkladný účinek žaloby

k § 73 soudního řádu správního

Újma způsobená akcionáři rozhodnutím o vyloučení akcií obchodní společnosti z obchodování na veřejném trhu sama o sobě nemá charakter nenahraditelné újmy rozhodné pro přiznání odkladného účinku žalobě proti takovému rozhodnutí (§ 73 s. ř. s.).

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2003, čj. 7 A 115/2002-67)

Věc: Ing. Miroslav N. proti Komisi pro cenné papíry o vyloučení akcií z obchodování na veřejném trhu, o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žaloby.*)

Komise pro cenné papíry dne 8. 4. 2002 zamítla žalobcovu odvolání proti rozhodnutí RM-SYSTÉM, a. s., ze dne 22. 10. 2001, jímž byly vyloučeny z obchodování na veřejném trhu cenné papíry společnosti A.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce (majitel akcií společnosti A.) žalobu u Městského soudu v Praze, který věc usnesením ze dne 10. 7. 2002 postoupil Vrchnímu soudu v Praze jako soudu věcně a místně příslušnému. Tento soud o věci nerozhodl do 31. 12. 2002, a tak věc podle § 132 s. ř. s. převzal k dokončení řízení Nejvyšší správní soud.

Žalobce v žalobě požádal o přiznání odkladného účinku žaloby. Uvedl, že v důsledku vydání napadeného rozhodnutí mu vzniká nenahraditelná újma na právech akcionáře. Vyloučením akcií, jichž je žalobce majitelem, z obchodování na veřejném trhu totiž došlo ke značnému zúžení povinností jednak případných ovládačích osob, jednak emitenta akcií. Akcionář, který by získal podíl na hlasovacích právech umožňující ovládnutí společnosti, by již nebyl povinen učinit nabídku převzetí ostatním majitelům akcií. Emitentu akcií zase bylo umožněno nabývání či zcizování majetku blíže vymezeného v § 193 odst. 2 obchodního zákoníku bez souhlasu valné hromady; emitent byl navíc zbaven povinnosti uveřejňovat pololetní a výroční zprávu, což žalobce připravuje o možnost seznámat se s významnými informacemi o emitentovi. Žalobce přitom poukázal na to, že dostatek informací je právě při nakládání s akciemi základním předpokla-

dem, jehož absence se projevuje závažněji než při nakládání s jiným majetkem.

Nejvyšší správní soud návrh na přiznání odkladného účinku žaloby zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 73 odst. 1 s. ř. s. nemá podání žaloby odkladný účinek; soud jej však může na návrh žalobce po vyjádření žalovaného přiznat. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

Nejvyšší správní soud po zvážení argumentů žalobce nedospěl k závěru, že by výkon napadeného rozhodnutí znamenal pro žalobce nenahraditelnou újmu. Je zřejmé, že vyloučením akcií společnosti A. z obchodování na veřejném trhu došlo k omezení povinností emitenta i případných ovládačích osob, a akcionáři společnosti tak v důsledku změny charakteru dotčených akcií pozbyli privilegovaného postavení majitelů registrovaných cenných papírů. Zmíněné rozhodnutí organizátora veřejného trhu s sebou tedy nese jistou změnu v postavení žalobce; takový následek je však přirozeně spjat se správním rozhodováním obecně a nelze z něj dovozovat vznik nenahraditelné újmy.

Je nutno poznamenat i to, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu není

*) K účastenství majitele akcií v řízení o vyloučení akcií z obchodování na veřejném trhu srov. č. 308/2004 Sb. NSS: „Účastníkem řízení, v němž je rozhodováno o vyloučení akcií z obchodování na veřejném trhu podle § 78 odst. 3 zákona ČNR č. 591/1992 Sb., je akciová společnost, která soubor akcií, o jejichž vyloučení se jedná, emitovala. Majitel akcie účastníkem takového řízení není.“

řádným opravným prostředkem, u něž by bylo možno odkladný účinek očekávat. Poskytnutí odkladného účinku má mimořádný charakter: soud tu totiž před vlastním rozhodnutím ve věci samé prolamuje právní účinky pravomocného rozhodnutí, na

kteří je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce opsals slovy o nenahraditelné újmě.

761

Řízení před soudem: legitimace k podání kompetenční žaloby

k § 98 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního

Oprávněným k podání žaloby o rozhodnutí kompetenčního sporu [§ 98 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] není samotný zmocněnec účastníka řízení.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2003, čj. Komp 2/2003-22)

Věc: MUDr. Vladimír R. proti 1) Zeměměřickému a katastrálnímu inspektorátu Praha 8 a 2) Katastrálnímu úřadu Praha-město o určení pravomoci.

Žalobou doručenou Nejvyššímu správnímu soudu dne 24. 4. 2003 se žalobce domáhal vyslovení toho, že žalovaný Zeměměřický a katastrální inspektorát je kompetentní k rozhodnutí o odvolání žalobce proti zamítavému rozhodnutí Katastrálního úřadu Praha-město o žalobcově návrhu na vklad vlastnického práva k nemovitosti, doručeném dne 15. 4. 2002.

Jak vyplývá z obsahu žaloby, žalobce jakožto zmocněnec Víta N. dne 27. 3. 2002 uzavřel smlouvu o převodu družstevního bytu z vlastnictví Stavebního bytového družstva v Praze 8 a poté podal návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí. Rozhodnutím Katastrálního úřadu Praha-město ze dne 15. 11. 2002 byl návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí zamítnut. Žalobce v souladu s poučením podal proti tomuto rozhodnutí odvolání k Městskému soudu v Praze. Má však za to, že o odvolání by měl rozhodnout Zeměměřický a katastrální inspektorát.

Nejvyšší správní soud žalobu odmítl jako podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 98 odst. 1 s. ř. s. vedle správního orgánu může žalobu podat i ten, o jehož právech a povinnostech bylo nebo mělo být rozhodováno v řízení před správním orgánem. Takovouto osobou je především účastník správního řízení. Oprávněným k podání žaloby o rozhodnutí kompetenčního sporu naopak zásadně není zmocněnec účastníka řízení. Zmocněnec (až na výjimky, o které tu nejde) totiž zásadně toliko jedná jménem účastníka řízení, z jeho procesních i hmotněprávních úkonů vyplývají práva a povinnosti přímo pro účastníka řízení, a nikoli pro zmocněnce samotného.

Pokud tedy bylo rozhodnuto o zamítnutí návrhu na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí mezi účastníky

Stavebním bytovým družstvem v Praze 8 a Vítem N., nemohl se tím, o jehož právech a povinnostech bylo nebo mělo být rozhodováno, stát MUDr. Vladimír R., a to bez ohledu na to, zda je zmocněncem pana Víta N., či zda (jak je dovozováno v uve-

deném správním rozhodnutí) dokonce došlo ke zrušení udělené plné moci.

Žaloba je tedy podána osobou k tomu zřejmě neoprávněnou. Proto soud žalobu odmítl [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

762

Řízení před soudem: dočasná povaha předběžného opatření

k § 38 odst. 1 a § 104 odst. 3 písm. c) soudního řádu správního

Rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření je rozhodnutím dočasným, neboť má pouze omezené trvání. Kasační stížnost směřující proti rozhodnutí, jímž byl zamítnut návrh na vydání předběžného opatření, je podle § 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s. nepřipustná.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2004, čj. 1 Ans 2/2003-35)

Prejudikatura: srov. č. 507/2005 Sb. NSS.

Věc: Stanislav M. proti Magistrátu města Opavy o ochranu proti nečinnosti, o kasační stížnosti žalobce proti nevydání předběžného opatření.

Návrhem podaným u Krajského soudu v Ostravě se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti Magistrátu města Opavy ve věci opravy zápisu v matriční knize. Žalobce žádal rovněž o vydání předběžného opatření, kterým by žalovanému správnímu orgánu bylo uloženo neprodlené vydání rozhodnutí ve věci.

Usnesením ze dne 4. 12. 2003 zamítl soud návrh na vydání předběžného opatření. V odůvodnění uvedl, že žalobce neprokázal ani neosvědčil, že by bylo potřeba zatímtně upravit poměry účastníků pro hrozící újmu, jak to požaduje ustanovení § 38 odst. 1 s. ř. s. Dále uvedl, že předběžné opatření nemůže být zásadně vydáno, jestliže by jeho obsah byl totožný s rozhodnutím ve věci samé. Krajský soud žalobce poučil, že proti tomuto usnesení nejsou přípustné opravné prostředky.

Žalobce přesto brojil proti tomuto usnesení kasační stížností. Navrhl, aby napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě bylo zrušeno a aby Magistrátu města Opavy bylo uloženo vydat rozhodnutí ve shora uvedené věci.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl.

Z odůvodnění:

Důvody nepřipustnosti kasační stížnosti jsou upraveny v ustanovení § 104 s. ř. s. Podle odst. 3 písm. c) tohoto ustanovení je nepřipustná kasační stížnost proti rozhodnutí, které je podle své povahy dočasné. Rozhodnutí o předběžném opatření je rozhodnutím, které slouží k zatímní (tj. přechodné) úpravě poměrů účastníků (§ 38 odst. 1 s. ř. s.),

a to do doby, než se změní poměry nebo než bude pravomocně rozhodnuto o věci samé. Předběžné opatření zaniká nejpozději dnem, kdy se rozhodnutí soudu, jímž se řízení končí, stalo vykonatelným (§ 38 odst. 4 s. ř. s.).

Rozhodnutí o předběžném opatření je tedy rozhodnutím dočasným, neboť předběžné opatření má pouze omezené trvá-

ní: není-li zrušeno soudem, zaniká z moci zákona. Dočasnou povahu má i rozhodnutí, jímž byl – jako v případě žalobce – návrh na vydání předběžného opatření zamítnut. Zamítavé rozhodnutí totiž nijak nepředjímá postup soudu při rozhodování o věci samé; Krajský soud v Ostravě bude pokračovat v řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, jíž se žalobce domáhal ve své žalobě.

763

Řízení před soudem: odvolání procesního úkonu

k § 64 soudního řádu správního

k § 41a odst. 3 občanského soudního řádu*)

I ve správním soudnictví platí, že účastník řízení může odvolat učiněný úkon tehdy, jestliže jeho odvolání dojde správnímu soudu nejpozději současně s tímto úkonem (§ 41a odst. 3 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2004, čj. 7 Azs 35/2004-72)

Věc: a) Gayane H. a b) nezl. Aris H. (oba Arménská republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobců.

Žalobou podanou k Vrchnímu soudu v Praze brojili žalobci proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci azylu ze dne 27. 6. 2002. K 31. 12. 2002 nebyla věc skončena, a k dalšímu řízení ji tak dne 7. 2. 2003 převzal Krajský soud v Brně.

Dne 15. 9. 2003 došel krajskému soudu přípis obsahující zpětvzetí žaloby ze strany obou žalobců; téhož dne byl soud doručen přípis žalobců, v němž je uvedeno: „Dne 12. 9. 2003 jsme podali zpětvzetí žaloby, po podání jsme si to rozmysleli a chtěli bychom zpětvzetí žaloby vzít zpět v celém rozsahu.“

písm. a) s. ř. s., protože žalobci vzali svůj návrh zpět. V odůvodnění soud uvedl, že úprava obsažená v § 37 odst. 4 s. ř. s. a týkající se procesní dispozice se žalobním návrhem je komplexní, a vzhledem k tomu, že žádné ustanovení soudního řádu správního neupravuje možnost vzít zpět zpětvzetí žalobního návrhu, lze disponovat pouze se žalobním návrhem jako takovým. Krajský soud se zabýval otázkou aplikace § 41a odst. 3 o. s. ř. za použití § 64 s. ř. s. a dospěl k závěru, že toto ustanovení je svou povahou výjimečné, nelze je použít ve všech případech a samotná ustanovení občanského soudního řádu se použijí pouze přiměřeně.

Usnesením ze dne 17. 9. 2003 zastavil krajský soud řízení o žalobě podle § 47

V kasační stížnosti proti tomuto usnesení žalobci vyjádřili nesouhlas

*) Nyní srov. § 41a odst. 4 o. s. ř.

s právními závěry krajského soudu. Právní úprava týkající se řízení před soudem obsažená v části první a třetí občanského soudního řádu je z aplikace vyloučena pouze tehdy, stanoví-li něco jiného soudní řád správní. To však není případ § 41a o. s. ř. Ohledně tohoto ustanovení nestanoví soudní řád správní nic jiného. Žalobci nesouhlasí s tím, že by § 64 s. ř. s. byl ustanovením výjimečným: část první a třetí občanského soudního řádu totiž upravují celou řadu otázek, jimiž se soudní řád správní nezabývá. Přiměřené užití občanského soudního řádu bylo v § 64 s. ř. s. stanoveno proto, aby soudní řád správní nebyl neúměrně zatížen podrobnostmi. Jelikož žalobci splnili podmínky § 41a odst. 3 o. s. ř., Krajský soud v Brně svým rozhodnutím porušil jednak jejich právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jednak jejich právo na soudní a jinou ochranu, garantované článkem 36 Listiny základních práv a svobod.

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

Z odůvodnění:

V dané věci jde o posouzení právní otázky, zda ve správním soudnictví lze aplikovat § 41a odst. 3 o. s. ř., a zda tedy lze

účinně vzít zpět zpětvzetí žaloby. Podle § 64 s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu. Podle § 41a odst. 3 o. s. ř. může být úkon odvolán, jen jestliže jeho odvolání dojde soudu nejpozději současně s tímto úkonem.

Podle § 37 odst. 4 s. ř. s. může vzít návrhatel svůj návrh zcela nebo zčásti zpět, dokud o něm soud nerozhodl. Citované ustanovení upravuje pouze, zda je přípustné zpětvzetí návrhu, kdo jej může vzít zpět a do kdy. Jinou zákonnou úpravu ohledně zpětvzetí návrhu soudní řád správní nemá. S účinností zákona č. 367/2000 Sb. je pro občanské soudní řízení stanovena v § 41a odst. 3 výslovně možnost odvolání úkonu, jsou-li splněny stanovené podmínky. Touto právní úpravou byly tak odstraněny pochybnosti soudní praxe o tom, zda, popř. za jakých podmínek, je možné vzít zpět zpětvzetí žaloby nebo jiného návrhu. Nejvyšší správní soud neshledává důvody pro závěr, že použití § 41a odst. 3 o. s. ř. ve správním soudnictví není přípustné. Ustanovení § 37 odst. 4 s. ř. s. nelze označit jako kompletní a ucelenou úpravu zpětvzetí návrhu ve správním soudnictví, protože právě otázku odvolání úkonu neřeší. Za tohoto právního stavu není důvodu za použití § 64 s. ř. s. neaplikovat § 41a odst. 3 o. s. ř.

Řízení před soudem: obsazení soudu

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

Rozhoduje-li krajský soud po zrušení svého rozhodnutí Ústavním soudem znovu v téže věci v takovém složení senátu, které je sice odlišné od složení senátu při původním rozhodnutí, ale jež odpovídá rozvrhu práce účinnému v době nového rozhodování, pak není naplněn důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (nesprávné obsazení soudu).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, čj. 6 As 26/2003-166)

Věc: a) Ivan Š., b) společnost s ručením omezeným M. a c) odborový svaz K. proti Krajskému úřadu Pardubického kraje, za účasti 1) Ing. Zdeňka K. a 2) Květoslavy K., o zřízení věcného břemene, o kasační stížnosti žalobců.

Městský úřad v Poličce dne 15. 2. 2001 rozhodl ve věci zřízení věcného břemene za účelem vytvoření podmínek pro nezbytný přístup k blíže určeným parcelám tak, že věcné břemeno spočívá v omezení vlastnického práva prvního žalobce k jeho pozemku.

Žalobci se posléze žalobou podanou u Krajského soudu v Hradci Králové domáhali přezkoumání zákonnosti rozhodnutí Okresního úřadu Svitavy ze dne 25. 5. 2001, kterým bylo rozhodnuto o jejich odvoláních proti výše uvedenému rozhodnutí městského úřadu.

Krajský soud v Hradci Králové dne 3. 4. 2003 žalobu zamítl.

Proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové podali žalobci (stěžovatelé) kasační stížnost, ve které mimo jiné namítali nesprávné obsazení soudu. V řízení před krajským soudem byla nejprve členkou senátu soudkyně Magdalena Ježková a dále dle tvrzení jednoho ze stěžovatelů i Marie Kocourková, jejíž jmenovka byla v označení senátu při předposledním jednání soudu v říjnu 2002. Posledního jednání dne 25. 3. 2003 i samotného rozhodování ve věci se ovšem místo ní účastnil soudce Jan Rutsch. K dotazu prvního stěžovatele bylo uvedeno, že soudkyně Drahomíra Lukešová přešla na pobočku soudu v Pardubicích. Stěžovatel však namítal nepřítomnost M. Ježkové a M. Kocourkové. Teprve po jednání zjistil dle evidence soudců na Ministerstvu spravedlnosti a na základě osobního zjištění u krajského soudu, že

soudkyně M. Ježková i M. Kocourková nadále působí u krajského soudu přímo v Hradci Králové, a nikoliv na pobočce v Pardubicích. Tím došlo ke změně ve složení soudu bez zákonného důvodu a stěžovateli byl uveden důvod nesprávný. Tím byl naplněn i důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, že krajský soud byl nesprávně obsazen, neboť v případě, že by tato námitka byla shledána důvodnou, znamenalo by to bez dalšího zrušení rozsudku krajského soudu. Z obsahu spisu krajského soudu v Hradci Králové vyplývá, že o žalobě stěžovatelů bylo poprvé rozhodnuto rozsudkem krajského soudu z 8. 1. 2002 tak, že žaloba byla zamítnuta. Krajský soud tehdy rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Kavalíra a soudců JUDr. Magdaleny Ježkové a JUDr. Pavla Kumprechta. Uvedený rozsudek krajského soudu byl pak zrušen náležením Ústavního soudu se dne 17. 7. 2002. V důsledku uvedeného zrušení krajský soud znovu o věci jednal a pro složení senátu u krajského soudu byl rozhodující rozvrh práce na rok 2002. To vyplývá z ustanovení § 42 odst. 1 písm. a) zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), podle něhož se v rozvrhu práce soudu zejména

jmenovitě určují soudci tvořící senát, samosoudci, přísedící, asistenti soudců, vyšší soudní úředníci, soudní tajemnice a soudní vykonavatelé, kteří budou působit v jednotlivých soudních odděleních. Podle sdělení JUDr. Jolany Maršíkové, místopředsdkyně Krajského soudu v Hradci Králové pro věci obchodní a správní, ze dne 9. 6. 2005 podle rozvrhu práce věc vedenou pod sp. zn. 30 Ca 107/2002 projednával senát pod vedením předsedy JUDr. Karla Kavalíra. Složení senátu se postupně měnilo, přičemž stav od 1. 1. 2002 do 30. 9. 2002 byl takový, že dalšími soudci byli JUDr. Pavel Kumprecht a JUDr. Magdalena Ježková a zastupujícím soudcem byla Mgr. Marie Kocourková; tento stav byl dán rozvrhem práce pro rok 2002. Stav od 1. 10. 2002 do 31. 12. 2002 byl takový, že dalšími soudci v senátu byli JUDr. Pavel Kumprecht a JUDr. Magdalena Ježková a dále pak JUDr. Drahomíra Lukešová. Stav byl dán změnou rozvrhu práce č. 10 vedenou pod Spr. 4483/2002, přičemž důvodem změny bylo jmenování JUDr. Lukešové do funkce soudce k 1. 10. 2002 a s touto soudkyní bylo počítáno pro pobočku Krajského soudu do Pardubic, jejíž činnost byla zahájena k 1. 1. 2003.

Pokud tedy senát krajského soudu při jednání dne 24. 10. 2002 jednal ve složení: předseda senátu JUDr. Karel Kavalír a soudci JUDr. Drahomíra Lukešová a JUDr. Pavel Kumprecht, odpovídalo toto složení senátu danému rozvrhu práce. Podle rozvrhu práce pro rok 2003 pak bylo složení senátu 30 Ca následující: předseda senátu JUDr. Karel Kavalír, soudci

JUDr. Pavel Kumprecht, JUDr. Jan Rutsch a Mgr. Daniela Kadlečková. Od 1. 1. 2003 zahájila činnost pobočka Krajského soudu v Pardubicích, kam byla od 1. 1. 2003 zařazena soudkyně JUDr. Drahomíra Lukešová. JUDr. Jan Rutsch byl nově jmenovaným soudcem a Mgr. Kadlečková nastoupila ke krajskému soudu na stáž. Rozhodoval-li tedy senát krajského soudu dne 25. 3. 2003, respektive 3. 4. 2003, ve složení: předseda senátu JUDr. Karel Kavalír a soudci JUDr. Pavel Kumprecht a JUDr. Jan Rutsch, odpovídalo toto složení senátu danému rozvrhu práce pro rok 2003. V daném případě krajský soud ve věci znovu jednal a rozhodl po zrušení svého rozsudku z 8. 1. 2002 Ústavním soudem, přičemž složení senátu při jednotlivých jednáních vždy odpovídalo danému rozvrhu práce; důvod, aby senát jednal ve stejném složení jako při rozhodování dne 8. 1. 2002, nebyl dán. K obsazení senátu krajského soudu při jednání dne 24. 10. 2002 místopředsdkyně krajského soudu JUDr. Maršíková sdělila, že pro velký časový odstup nemůže prověřit, v jakém složení skutečně senát zasedal, nicméně má za to, že směrodatný by měl být údaj o obsazení soudu uvedený v protokolu z jednání. Pokud stěžovatel tvrdí, že jmenovka tomuto složení neodpovídala, pak nemůže vyloučit opomenutí zapisovatelky jmenovku z předchozích jednání vyměnit. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že pro posouzení věci je rozhodující složení senátu krajského soudu při vyhlášení rozsudku, které zpochybňováno není, přičemž toto složení odpovídalo danému rozvrhu práce. (...)

Řízení před soudem: opravné prostředky; zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku

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

k § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění zákonů č. 271/1992 Sb., č. 255/2000 Sb. a č. 151/2002 Sb.

I. Podání, jež je podle svého obsahu zjevně odvoláním, a není tak žádáním z opravných prostředků upravených soudním řádem správním, Nejvyšší správní soud odmítne pro neodstranitelný nedostatek jedné z podmínek řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

II. Kasační stížnost proti usnesení krajského soudu o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku podle § 9 odst. 1, části věty za středníkem, zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, je přípustná.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2005, čj. Na 225/2005-110)

Věc: Akciová společnost A. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu ve věci zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 12. 5. 2005 zastavil řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku téhož soudu ze dne 19. 11. 2004. Svůj postup odůvodnil tím, že žalobkyně, která podala uvedenou kasační stížnost, nesplnila svoji poplatkovou povinnost, splatnou podáním kasační stížnosti, ani poté, co ji k tomu soud usnesením – výzvou k zaplacení soudního poplatku, doručenou zástupkyni žalobkyně dne 8. 4. 2005, vyzval a stanovil k tomu lhůtu deseti dnů. V usnesení byla žalobkyně rovněž poučena o tom, že soud řízení o kasační stížnosti zastaví, jestliže poplatek nebude ve stanovené lhůtě zaplacen. V závěru tohoto usnesení byla žalobkyně mimo jiné poučena, že proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost za podmínek stanovených v § 102 a násl. s. ř. s. u Městského soudu v Praze, a to ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí.

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2005 bylo zástupkyni žalob-

kyně doručeno 19. 5. 2005. Žalobkyně proti tomuto usnesení podala k Městskému soudu v Praze dne 2. 6. 2005 podání nadepsané jako „odvolání do usnesení o zastavení kasační stížnosti z důvodu nezaplacení soudního poplatku“, přičemž obsahem podání samotného bylo sdělení, že žalobkyně podává odvolání do všech částí výroku usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2005 s tím, že požaduje, aby bylo usnesení zrušeno a aby soud pokračoval v řízení. Současně na prvopise podání nalepila kolky ve výši 3000 Kč (tj. ve výši soudního poplatku za kasační stížnost), což v podání též avizovala.

Nejvyšší správní soud podání žalobkyně odmítl.

Z odůvodnění:

I ve správním soudnictví platí, že každý úkon posuzuje soud podle jeho obsahu, i když je úkon nesprávně označen

[§ 41 odst. 2 o. s. ř., § 64 s. ř. s.]. V případě podání žalobkyně však neexistuje rozpor mezi obsahem a označením jejího podání; zejména nelze v žádném případě mít za to, že by její podání bylo podle obsahu kasační stížností. Z označení podání i jeho obsahu je nepochybně zřejmé, že žalobkyně neměla v úmyslu vznášet proti usnesení Městského soudu v Praze o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku námitky byt' jen typově podřaditelné pod přípustné důvody kasační stížnosti, jak je upravuje § 103 odst. 1 s. ř. s., nýbrž že postupovala v úmyslu dodatečným splněním poplatkové povinnosti ve spojení s podáním opravného prostředku, o němž měla za to, že má suspenzivní účinek (na rozdíl od kasační stížnosti), dosáhnout toho, aby usnesení soudu o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku bylo soudem, který je vydal, zrušeno a v řízení o kasační stížnosti bylo dále pokračováno. Takovýto postup krajského soudu podle ustanovení § 9 odst. 7 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 549/1991 Sb.“), je však ve věcech správního soudnictví přípustný pouze, je-li poplatek zaplacen dříve, než usnesení o zastavení řízení pro jeho nezaplacení nabylo právní moci. Pouze v ostatních věcech (tj. v jiných než ve věcech správního soudnictví) lze podle ustanovení § 9 odst. 7 zákona č. 549/1991 Sb. soudní poplatek zaplatit nejpozději do konce lhůty k odvolání proti tomuto usnesení. Podle § 14 zákona č. 549/1991 Sb. proti usnesením ve věcech poplatků vydaným soudy ve správním soudnictví totiž není odvolání přípustné. Z výše uvedeného vyplývá, že podle nové úpravy správního soudnictví zavedené soudním řádem správním a podle zákona č. 549/1991 Sb., ve znění zákona č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti

s přijetím soudního řádu správního, má sice ten, kdo nezaplatí soudní poplatek, možnost odvrátit účinky již vydaného usnesení o zastavení řízení ve věcech správního soudnictví pro nezaplacení soudního poplatku, ale musí tak učinit nejpozději do doby, než toto usnesení nabude právní moci (srov. k tomu závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, čj. 5 Afs 4/2003-29, zveřejněném pod číslem 69/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Nová úprava správního soudnictví vychází ze zásady, že rozsudek či usnesení soudu jsou v právní moci, pokud byly doručeny účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s., § 55 odst. 5 ve spojení s § 54 odst. 5 s. ř. s.), a nezná opravné prostředky se suspenzivním účinkem, tj. opravné prostředky, jejichž podání by odkládalo právní moc napadeného rozhodnutí; naopak, kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí (tj. rozsudku i usnesení) krajského soudu (§ 102 s. ř. s.); podobně tomu je i u obnovy řízení (§ 111 s. ř. s.). Znamená to tedy, že účastník, který je povinen zaplatit soudní poplatek a tuto povinnost do vydání usnesení o zastavení řízení pro jeho nezaplacení nesplnil, jej musí dodatečně uhradit v časovém intervalu mezi vydáním usnesení a jeho doručením všem účastníkům řízení (ustanovení § 9 odst. 7 zákona č. 549/1991 Sb. o nabytí právní moci nutno vzhledem k jeho jednoznačné dikci vykládat tak, že jím je míněna absolutní právní moc, nikoli pouze relativní právní moc ve vztahu k tomu účastníkovi řízení, který má soudní poplatek zaplatit); pozdější zaplacení soudního poplatku již samo o sobě (bez přistoupení určitých dalších specifických okolností) účinky usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku nemůže odvrátit.

Pokud žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze o zastavení řízení o kasační stížnosti pro nezaplacení soudního poplatku podala opravný prostředek, kterým podle jeho obsahu i označení bylo odvolání, přičemž se zjevně nejednalo o kasační stížnost, musel Nejvyšší správní soud toto odvolání usnesením podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout pro neodstranitelný nedostatek jedné z podmínek řízení. Žalobkyní podaný opravný prostředek se vzhledem ke svému obsahu vymyká z uzavřeného katalogu opravných prostředků přípustných ve správním soudnictví, kterými jsou kasační stížnost a návrh na obnovu řízení (srov. k tomu metodicky obdobné úvahy obsažené v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2003, čj. Na 779/2003-42, a v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2003, čj. 5 A 166/2002-8; žádné z uvedených usnesení nebylo zveřejněno ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Odvolání – jakkoli jinak je v řízení podle občanského soudního řádu proti usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku obecně přípustné – do katalogu opravných prostředků ve správním soudnictví nepatří ani speciálně v oboru soudních poplatků (třebaže jsou soudní poplatky v řízeních podle občanského soudního řádu i podle soudního řádu správního upraveny jedním zákonem – zákonem č. 549/1991 Sb.). Ustanovení § 14 zákona č. 549/1991 Sb. totiž výslovně stanoví, že odvolání proti usnesením ve věcech poplatků vydaným soudy ve správním soudnictví není přípustné. Jednou z podmínek řízení, za nichž může soud jednat ve věci, je i funkční příslušnost soudu, tzn. zákonné určení, které stupně soudní soustavy budou tutéž věc projednávat po sobě (srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 2002, sp. zn.

6 A 24/2002, zveřejněné v Soudní judikatuře ve věcech správních pod č. 954/2002 a v Soudní judikatuře č. 2/2002, str. 158; srov. rovněž usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 11. 1997, sp. zn. Na 292/97, zveřejněné v Soudní judikatuře ve věcech správních pod č. 1041/2002 a v Soudní judikatuře č. 5/2002, str. 453). Ve věcech správního soudnictví však odvolání jako opravný prostředek vůbec přípustné není; jedinými opravnými prostředky, které platná právní úprava správního soudnictví zná, jsou kasační stížnost a návrh na obnovu řízení. Proto zde není ani žádný funkčně příslušný soud, který by mohl o odvolání rozhodnout (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2003, čj. Na 828/2003-7, zveřejněné pod č. 107/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Tento nedostatek podmínky řízení nelze odstranit; v řízení nelze proto pokračovat. Na rozdíl od právní úpravy správního soudnictví účinné do 31. 12. 2002 však nyní stojí na vrcholu dvou-
stupňové soustavy soudů rozhodujících ve správním soudnictví Nejvyšší správní soud, který (a nikoli soud adresy, je-li jím krajský soud, tj. v daném případě Městský soud v Praze) je tak nutno považovat za soud, jenž rozhodne o odmítnutí podání, jehož obsahem je nepřípustný opravný prostředek.

K podrobnějšímu osvětlení ústavnosti svého rozhodnutí považuje Nejvyšší správní soud za vhodné ještě dodat, že pokud by se žalobkyně řídila poučením v usnesení, které svým odvoláním napadla, a podala proti němu namísto odvolání kasační stížnost, byla by taková kasační stížnost z obecného hlediska přípustná. Ustanovení § 14 zákona č. 549/1991 Sb. nelze totiž vykládat extenzivně v tom smyslu, že pod pojem „odvolání“ nutno zařadit také všechny

v úvahu připadající opravné prostředky, které zná a výslovně upravuje právní úprava správního soudnictví. Naopak, ustanovení § 14 zákona č. 549/1991 Sb. nutno rozumět tak, že zákonodárce i řízení o opravných prostředcích ve věcech soudních poplatků podřídil soudnímu řádu správnímu, jakkoli úprava soudních poplatků i po jeho přijetí je v podstatných ohledech přenechána zvláštnímu zákonu, tedy zákonu č. 549/1991 Sb. Ustanovení § 13a věty druhé (do novely provedené zákonem č. 255/2000 Sb. se jednalo o větu třetí) zákona č. 549/1991 Sb., podle níž v řízení ve věcech poplatků rozhoduje a postupuje soud podle občanského soudního řádu, jestliže zákon č. 549/1991 Sb., popřípadě zvláštní předpis, nestanoví jinak, s takovýmto závěrem není v rozporu. Uvedená věta byla do zákona č. 549/1991 Sb. vložena spolu s celým § 13a novelou č. 36/1995 Sb. cestou pozměňovacího návrhu při projednávání v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, tedy dlouho před přijetím soudního řádu správního, a nutno ji vnímat v kontextu tehdejší právní úpravy soudních řízení či úkonů soudů zpoplatněných podle zákona č. 549/1991 Sb. – uvedená řízení, resp. uvedené úkony, bylo možno provádět zásadně toliko postupem podle občanského soudního řádu, neboť jiný procesní zákon, který by tato řízení, resp. tyto úkony, upravoval, v té době neexistoval. Takovým zákonem se stal teprve soudní řád správní. Procesní ustanovení soudního řádu správního, zvláště pak ustanovení o opravných prostředcích, je tedy nutno považovat za nepřímou novelizaci § 13a zákona č. 549/1991 Sb. Znamená to, že na řízení o soudních poplatcích ve správním soudnictví se v první řadě použije soudního řádu správního a zákona č. 549/1991 Sb. (toho pak v procesní rovině v té míře, v jaké obsahuje úpravu

doplňující procesní úpravu obsaženou v soudním řádu správním – zde lze poukázat zejm. na § 9 odst. 7 zákona č. 549/1991 Sb.; ostatně právě v souvislosti s přijetím soudního řádu správního bylo ustanovení § 9 zákona č. 549/1991 Sb. podstatně novelizováno). Občanského soudního řádu se použije toliko způsobem a v rozsahu, které upravuje a připouští ustanovení § 64 s. ř. s.

Výklad, podle něhož by se na řízení o soudních poplatcích vztahoval občanský soudní řád v plném rozsahu, takže soudní řád správní by nebyl vůbec použitelný a krajský soud by postupoval výhradně podle občanského soudního řádu s tím, že odvolání proti usnesením ve věcech poplatků vydaným soudy ve správním soudnictví by nebylo přípustné (§ 14 zákona č. 549/1991 Sb.), nelze považovat za ústavně konformní, neboť by byl v rozporu s nosnými důvody rozhodnutí obsaženými v řadě judikátů Ústavního soudu ve věcech soudních poplatků ve správním soudnictví (viz zejm. rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2000, sp. zn. IV. ÚS 238/99, zveřejněné pod č. 10 ve svazku č. 17 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2000, sp. zn. II. ÚS 177/2000, zveřejněné pod č. 137 ve svazku č. 19 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2001, sp. zn. II. ÚS 738/2000, zveřejněné pod č. 134 ve svazku č. 23 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2002, sp. zn. II. ÚS 118/02, zveřejněné pod č. 72 ve svazku č. 26 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 251/02, zveřejněné pod č. 124 ve svazku č. 28 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, rozhodnutí Ústavního soudu ze

dne 11. 3. 2003, sp. zn. I. ÚS 308/01, zveřejněné pod č. 35 ve svazku č. 29 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu a rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2003, sp. zn. III. ÚS 715/02, zveřejněné pod č. 72 ve svazku č. 30 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu). Ústavní soud ve vztahu k právní úpravě správního soudnictví účinné před nabytím účinnosti soudního řádu správního v těchto rozhodnutích opakovaně uvedl, že k zajištění ústavně zaručeného práva na soudní ochranu musí existovat možnost zohlednit dodatečné 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. V této souvislosti není žádného důvodu k závěru, že uvedené právo ústavní povahy bylo třeba chránit toliko za účinnosti staré úpravy správního soudnictví v části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2002, a nikoli již za nové úpravy v soudním řádu správním. Právě kvůli ochraně tohoto práva ústavní povahy – jelikož podle dřívější úpravy nebylo proti usnesením soudů ve správním soudnictví o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku odvolání přípustné a jiný účinný opravný prostředek v dané situaci nebyl použitelný – Ústavní soud pro řízení ve věcech správního soudnictví podle tehdejší části páté občanského soudního řádu (na rozdíl od řízení ve věcech civilních) považoval za nutné doručovat výzvu k zaplacení soudního poplatku jednak zástupci účastníka, jednak i účastníku sa-

motnému. Lze mít nepochybně za to – a z odůvodnění výše uvedených rozhodnutí Ústavního soudu takový závěr i přímo vyplývá – že argumentace tehdy platným zněním ustanovení § 49 odst. 1 věty druhé o. s. ř. (tj. tím, že placení soudního poplatku je úkonem, který má v řízení vykonat účastník osobně, což z obecného hlediska je názor jen obtížně udržitelný; viz k tomu argumentaci uvedenou v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 6. 2000, sp. zn. 21 Cdo 1949/99, zveřejněném jako Rc 1/2001 – podle této argumentace musí jít o případy, resp. úkony, kdy konkrétní jednání nemůže učinit nikdo jiný než účastník samotný, tedy 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) byla v této souvislosti Ústavním soudem použita především z důvodu neexistence jiných vhodnějších procesních alternativ, jak za tehdejší úpravy správního soudnictví zajistit účinnou ochranu práv účastníků řízení.

V kontextu nové úpravy správního soudnictví, jak ji obsahuje soudní řád správní, však takové nebezpečí podle názoru Nejvyššího správního soudu již nehrozí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, čj. 2 Afs 187/2004-69, vydaný rozšířeným senátem tohoto soudu; dosud nezveřejněn), a proto již není důvodu vykládat ve správním soudnictví ustanovení § 42 odst. 2 věty druhé o. s. ř., které je ve správním soudnictví obdobou dřívějšího ustanovení § 49 odst. 1 o. s. ř. (nyní, po novele občanského soudního řádu provedené zákonem č. 555/2004 Sb. a účinné od 1. 1. 2005, je obdobné usta-

novení obsaženo v § 45c odst. 3 o. s. ř.), odlišně od obecného (tj. civilněprocesního) výkladu. Požadavek zaplacení soudního poplatku jako jedna z podmínek řízení je nepochybně ústavně konformním procesněprávním institutem. Jeho smyslem a účelem je jednak to, aby účastník zaplacením soudního poplatku stvrdil, že svému podání přikládá určitý nezbytný stupeň vážnosti a důležitosti a že se nejedná o podání podávané „jen tak“, jednak to, aby stát příjmy ze soudních poplatků alespoň zčásti pokrýval náklady na financování výkonu veřejné moci, zejména pak náklady na činnost orgánů provádějících zpoplatněná řízení či úkony. Oba účely lze v ústavním a právním státě nepochybně považovat samy o sobě za legitimní. Vyžadování zaplacení soudního poplatku ovšem zůstane ústavně konformním institutem pouze tehdy, pokud procedura výběru soudního poplatku umožní zohlednit poměry konkrétních účastníků (a ti z nich, jejichž poměry, zejména poměry majetkové, to odůvodňují, budou od placení osvobozeni) a pokud její jednotlivé součásti budou „nastaveny“ tak, že účastníkovi umožní v určité míře napravit jeho opomenutí soudní poplatek zaplatit ihned, jakmile mu tato povinnost vznikne (musí tedy existovat procedura umožňující dodatečné zaplacení poplatku v určité nikoli zcela krátké náhradní lhůtě, a to v určité míře i po vydání rozhodnutí, jímž se řízení pro nezaplacení soudního poplatku končí, a musí existovat povinnost soudu účastníka k zaplacení poplatku v náhradní lhůtě účinně a srozumitelně vyzvat a poučit jej o následcích neuposlechnutí výzvy).

Platná právní úprava výše popsaným ústavním kritériím vyhovuje. Soudní poplatek za kasační stížnost je splatný jejím podáním [§ 4 odst. 1 písm. d), § 7 odst. 1

věta první 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 č. 549/1991 Sb.). Soud poplatníka ve výzvě poučí o tom, že řízení zastaví, jestliže poplatek nebude ve stanovené lhůtě zaplacen (§ 9 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb.); jen za splnění i této podmínky bude zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku v souladu se zákonem. Z povahy věci vyplývá, že lhůta k zaplacení soudního poplatku musí být přiměřená jeho výši a poměrům účastníka; vzhledem k tomu, že soudní poplatek za kasační stížnost je 3000 Kč (viz položku 15 Sazebníku soudních poplatků – přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb.), tj. relativně nízká částka, bude zpravidla vyhovovat lhůta cca jednoho až dvou týdnů od doručení výzvy. Výzvu nutno řádně doručit advokátu účastníka, je-li jím účastník zastoupen, anebo účastníku samotnému, není-li zastoupen (viz § 105 odst. 2 s. ř. s., část věty za středníkem); v případě, že účastník zastoupen je, není důvodu doručovat i jemu, neboť placení soudního poplatku není něčím, co by musel vykonat účastník sám (§ 42 odst. 2 věta druhá s. ř. s.), jelikož se nejedná o nezastupitelný úkon, charakteristický osobním prvkem a upínající se právě a jen na osobu jednatelského. Vyhoví-li účastník výzvě a zaplatí dodatečně soudní poplatek, řízení v jeho věci nemůže být zastaveno. Dokonce i v případě, že účastník v soudem stanovené lhůtě soudní poplatek nezaplatí a soud z tohoto důvodu řízení zastaví, může účastník účinky rozhodnutí soudu odvrátit tím, že do právní moci usnesení o zastavení řízení poplatek zaplatí (§ 9 odst. 7 věta první zákona č. 549/1991 Sb.; srov. též již shora zmíněný rozsudek Nejvyššího správního sou-

du ze dne 30. 9. 2003, čj. 5 Afs 4/2003-29, zveřejněný pod č. 69/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Od podání kasační stížnosti až do případného vydání rozhodnutí o zastavení řízení o ní z důvodu nezaplacení soudního poplatku může účastník požádat o osvobození od poplatku. Jeho žádosti se za takových okolností musí soud vždy zabývat a rozhodnout o ní. Kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu o zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků je přípustná a zastavit řízení o kasační stížnosti podle § 47 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb. nelze, dokud nebylo rozhodnuto o kasační stížnosti proti rozhodnutí o nepřiznání osvobození spojené s žádostí o odkladný účinek (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, čj. 2 Afs 132/2004-91, dosud nezveřejněn).

Kasační stížnost proti usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku pak slouží k ochraně účastníka před nezákonností tohoto usnesení či postupu krajského soudu předcházejícího jeho vydání. Lze se jí bránit například proti zastavení řízení poté, co soud stanovil účastníkovi k dodatečnému zaplacení soudního poplatku příliš krátkou lhůtu, proti zastavení řízení bez řádného poučení o následcích nezaplacení soudního poplatku ve výzvě k jeho dodateč-

nému zaplacení, proti zastavení řízení za situace, kdy výzva k dodatečnému zaplacení soudního poplatku nebyla účastníkovi řízení či jeho zástupci řádně doručena, proti zastavení řízení za situace, kdy účastník soudní poplatek ve skutečnosti zaplatil, avšak soud tuto skutečnost nepostřehl či řádně nezohlednil, proti zastavení řízení z důvodu, že soud měl neoprávněně za to, že účastník poplatkové povinnosti podléhá či že soudní poplatek má být v jeho věci placen ve vyšší částce, než zákon ve skutečnosti stanoví, proti zastavení řízení předtím, než bylo pravomocně rozhodnuto o žádosti účastníka o osvobození od soudního poplatku, či proti zastavení řízení bez toho, aby byl účastník po vydání usnesení o zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků znovu vyzván k zaplacení poplatku v dodatečně přiměřené lhůtě. Takovýto rozsah ochrany daný opravným prostředkem v podobě kasační stížnosti, jakož i skutečnost, že účastník má k dispozici reálné možnosti, jak své opomenutí zaplatit soudní poplatek může dodatečně napravit, již podle názoru Nejvyššího správního soudu nadále nevyžaduje, aby i za účinnosti nové úpravy správního soudnictví bylo po krajském soudu požadováno doručovat výzvu k zaplacení soudního poplatku jak zástupci účastníka (v případě, že ho účastník má), tak i účastníku samotnému.

766

Ochrana přírody a krajiny: odebrání želv

Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů

k § 89 odst. 1 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 16/1997 Sb.

Ničím nepodložené přesvědčení správního orgánu o tom, že blíže neurčení odborníci dospěli k závěru, že identifikační znaky želv chovaných žalobcem a želv zobrazených na jejich identifikačních listech se liší, nemůže

být dostatečným důvodem pro odebrání těchto želv žalobci podle § 89 odst. 1 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2003, čj. 5 A 128/2002-20)

Věc: Zbyněk E. proti Ministerstvu životního prostředí o odebrání želv.

Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Hradec Králové, rozhodla dne 23. 4. 2002 o odebrání 16 exemplářů želvy zelenavé podle § 89 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť žalobce porušil ustanovení § 54 odst. 1 tohoto zákona tím, že neprokázal původ těchto exemplářů. Želvy byly v souladu s ustanovením § 27 odst. 5 zákona č. 16/1997 Sb., o podmínkách dovozu a vývozu ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně a doplnění zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 16/1997 Sb.“), umístěny v záchraném centru, které zřídil žalovaný podle § 3 písm. h) tohoto zákona. Současně správní orgán prvního stupně rozhodl, že se vlastníkem předmětných exemplářů podle § 89 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny stává stát. Při kontrole karanténního a chovatelského zařízení správní orgán zjistil, že po porovnání s identifikačními fotografiemi 16 exemplářů želv zelenavých neodpovídají identifikační fotografie želv na registračních listech kontrolovaným exemplářům; jedna želva nebyla kontrolována, protože uhynula.

V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce poukazoval na to, že fotografie exemplářů jsou vesměs 3 až 4 roky staré, takže mohlo dojít ke změnám kresby na jejich krunýři, které nejsou na fotografiích zachyceny. Je proto přesvědčen, že je třeba provést dů-

kaz znaleckým posudkem znalce z oboru herpetologie.

Ministerstvo životního prostředí rozhodnutím ze dne 11. 7. 2002 odvolání žalobce zamítlo a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdilo. Navržený důkaz znaleckým posudkem žalovaný neprovedl, neboť jej považoval za nadbytečný. V odůvodnění rozhodnutí dále popisoval žalovaný způsob, jakým se porovnávají fotografie želv s kresbou na krunýři a k namítanému stáří fotografií uváděl, že s růstem zvířete přirůstají na krunýři „letokruhy“, původní kresba se posouvá více do středu, či se částečně zredukovává odřením, není však možné, aby současně došlo ke změně všech charakteristických znaků. Vzhledem k tomu, že se na závěru kontroly shodlo šest pracovníků dvou oblastních inspektorátů České inspekce životního prostředí (Hradec Králové a Praha), kteří jsou odborníky na danou oblast, považuje žalovaný jejich zjištění za průkazná. Pokud by žalovaný – byť teoreticky – připustil možnost takových změn na krunýřích želv, že by neodpovídaly identifikačním fotografiím, poukázal na to, že žalobce nesplnil povinnost označit registrované exempláře nezaměnitelným způsobem podle ustanovení § 23 odst. 5 zákona č. 16/1997 Sb.

V žalobě podané u Vrchního soudu v Praze žalobce namítá, že žalovaný se spokojil pouze se závěry šesti pracovníků České inspekce životního prostředí, že předmětné želvy nejsou identické se želvami, na něž jsou vystaveny registrač-

ní listy. Žalobce v odvolání namítal, že jde o subjektivní názor těchto pracovníků, a žádal o jeho ověření znaleckým posudkem. Protože v rozhodnutí správního orgánu I. stupně ani v žalobou napadeném rozhodnutí žalovaného nejsou uvedeni pracovníci identifikováni, není uvedena jejich odbornost a navíc není uvedeno, jaké jsou odlišnosti u odebraných exemplářů s těmi, které jsou vyobrazeny na fotografiích registračních listů, žalobce považuje toto tvrzení za nepřezkoumatelné. Z uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby napadené rozhodnutí soud zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby, neboť podle jeho názoru žalobce neprokázal původ 16 exemplářů želv, tedy neprokázal povolený způsob jejich nabytí, proto nebyl oprávněn je držet a byly mu odebrány. Dále žalovaný poukázal na způsob, jakým se porovnává kresba na krunýři želvy, a znovu opakoval tvrzení, že předmětné želvy nejsou identické s želvami, které jsou vyobrazeny na fotografiích identifikačních listů.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

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

V dané věci správní orgán prvního stupně i žalovaný bez dalšího přejímá

obecné tvrzení šesti neidentifikovaných pracovníků České inspekce životního prostředí, že identifikační znaky vyobrazené na fotografiích identifikačních listů želv zelenavých, které ve správním řízení předložil žalobce, neodpovídají fyzicky zjištěným identifikačním znakům 16 želv, které byly žalobci odebrány. Takovéto obecné tvrzení je zcela nepřezkoumatelné, neboť účastník řízení (ani soud v následném soudním přezkumu) nemůže z přezkoumávaného rozhodnutí seznat, proč k takovému závěru správní orgány došly, kdo byli oni pracovníci (funkce, kvalifikace), kteří jsou údajně odborníky v daném oboru a tento závěr učinili, a jak se liší konkrétní identifikační znaky jednotlivých želv. Je třeba poznamenat, že ani v předloženém správním spise nejsou dostatečné podklady pro odpověď na uvedené otázky. Z citovaného ustanovení vyplývá, že ve správním řízení o odebrání želv podle § 89 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny bylo třeba zaměřit dokazování na prokázání, že předmětné želvy nejsou identické se želvami, ohledně nichž může žalobce identifikačními listy prokázat jejich původ. Za tím účelem bylo třeba, jak ostatně navrhl i žalobce v odvolání, provést důkaz znaleckým posudkem znalce z oboru herpetologie, který by prokázal uvedené skutečnosti, bylo třeba pořídit podrobnou fotodokumentaci, event. provést další důkazy, a samozřejmě umožnit žalobci, aby případně navrhl důkazy další a k provedeným důkazům se vyjádřil (§ 33 spr. ř.).

Soud na základě shora uvedeného dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť není odůvodněno tak, jak to vyžaduje ustanovení § 47 odst. 2 spr. ř., a dále nepodložené přesvědčení správních orgánů, že blíže neidentifikovaní odborníci

dospěli k závěru, že se identifikační značky želv liší, nemůže být regulérním podkladem pro soudní přezkum rozhodnutí. Pokud v závěru odůvodnění svého rozhodnutí, po připuštění hypotetické možnosti změny kreseb na krunýřích

předmětných želv, žalovaný poukazuje na to, že žalobce nesplnil povinnost označit želvy nezaměnitelným způsobem, nevyplyvá z této skutečnosti, jakou má souvislost s odebráním želv pro neprokázání jejich původu.

Ochrana přírody a krajiny: zákaz činnosti

k § 66 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Důvodem pro zákaz činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody ve smyslu § 66 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, může být dlouhodobý živelný odběr vody z vodního toku pro provoz malé vodní elektrárny.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2003, čj. 7 A 28/2000-47)

Věc: František A. proti Ministerstvu životního prostředí o zákaz zadržování a odběru povrchových vod.

Ministerstvo životního prostředí, územní odbor pro Olomouckou oblast, dne 10. 12. 1999 změnilo rozhodnutí Správy Chráněné krajinné oblasti Jeseníky ze dne 27. 7. 1999 tak, že nahradilo výrok rozhodnutí novým zněním, jímž bylo žalobci zakázáno podle § 66 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon č. 114/1992 Sb.“), zadržování a odběr povrchových vod z vodního toku Střední Opava pro jeho malou vodní elektrárnu, a to do doby povolení této činnosti příslušným rozhodnutím vodohospodářského orgánu.

Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce žalobou, ve které zejména namítal, že postupem správních orgánů obou stupňů došlo k nesprávnému výkladu zákona při jeho aplikaci na konkrétní stav, ke zneužití práva a k jeho šikanóznímu výkonu. Nenastala totiž taková změna poměrů, která by odůvodňovala použití

ustanovení § 66 zákona č. 114/1992 Sb., které má chránit před okamžitým negativním dopadem jakékoliv činnosti člověka na přírodu. Daná situace byla vyvolána následky povodně v roce 1997, kdy byl žalobcem postavený jez smeten a na jeho místě byly provedeny nepovolené zásahy do jezu a říčního koryta stavební společností. Rekonstrukci jezu žalobce ohlásil příslušnému stavebnímu úřadu (tehdy Okresní úřad v Bruntále), který do 30 dnů nijak nereagoval; proto žalobce vyšel ze zákonné fikce, že tento postup má účinky souhlasu stavebního orgánu, a že tedy disponuje povolením jak k nakládání s vodami, tak i s oprávněním jez provozovat. Správa chráněné krajinné oblasti vyšla z nesprávného skutkového stavu, a pokud ten nebyl v odvolacím řízení doplněn ani změněn, nemá napadené rozhodnutí oporu v řádně zjištěném skutkovém stavu, a proto je nepřezkoumatelné. Na stavu, který nastal, má

podíl i Správa Chráněné krajinné oblasti (CHKO) Jeseníky a žalovaný, neboť není doložena nulita správního aktu povolujícího provoz malých vodních elektráren (MVE) a odběr povrchových vod. Rozhodnutí vydané v I. stupni trpí formálními i obsahovými vadami, chybí mu správný výrok i logické a správné odůvodnění. Nelze přejít tvrzení správních orgánů obou stupňů, že odběr povrchové vody je významným zásahem do ekosystému daného úseku a že provoz MVE těžce a trvale poškozuje zájmy ochrany přírody a krajiny. Zákaz činnosti lze vyslovit pouze v případě hrozby nedovolené změny obecně nebo zvláště chráněných částí přírody. Nic takového z důvodů obou rozhodnutí nevyplývá. Dále žalobce poukazuje na stanovisko Okresního úřadu v Bruntále – referátu životního prostředí ze dne 7. 2. 2000, ve kterém je uvedeno, že není důvod vydávat jakékoli jiné povolení k nakládání s vodami, jestliže předcházející rozhodnutí stále platí a ohlášení stavebních úprav na jezu je zcela postačující a odpovídající zákonu. To nasvědčuje účelovému výkladu zákona ze strany žalovaného.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce provozuje malou vodní elektrárnu a v minulosti odebíral z toku vodu v takovém množství, které by mohlo ohrozit zvláště chráněnou část přírody. Proto již v roce 1995 byl vysloven zákaz odběru, nebude-li zachován minimální průtok v hodnotě zaručující biologické funkce a migraci vodních živočichů přes jez. Vrchní soud toto rozhodnutí zrušil rozsudkem čj. 5 A 75/96-32 jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Po zrušení daného rozhodnutí bylo řízení zastaveno, neboť předmětné odběrní místo (jez) bylo zničeno povodní v roce 1997. Rozhodnutím SCHKO Jeseníky ze dne 23. 5. 1995 byla žalobci

uložena pokuta za nedovolený zásah do biotopu; žalovaný rozhodnutí potvrdil, ovšem zrušil je Vrchní soud v Praze rozsudkem čj. 6 A 198/95-29 z toho důvodu, že odběr vody odpovídal povolení vodohospodářského orgánu; soud ovšem vyslovil, že toto povolení je aktem patrně nulitním. Po zrušení tohoto rozhodnutí bylo řízení zastaveno pro prekluzi postihu. Pokud jde o žalobní tvrzení o souhlasu stavebního úřadu, učinil žalovaný v řízení závěr, že původní povolení se nemůže vztahovat na nový odběrní objekt, který s původním není totožný ani umístěním ani provedením. Novela stavebních předpisů (zřejmě § 49 odst. 2 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona) pak umožňovala obnovu povodně zničených objektů na ohlášení, ovšem v daném případě nebyly naplněny podmínky takového postupu, protože byl stavěn objekt jiný – žalobce sám tvrdí, že původní jez nemohl být obnoven. Tedy pro jiný a jinde umístěný objekt nemůže být platné povolení k nakládání s vodami vydané pro provoz jiného objektu. Nadto Vrchní soud v rozsudku čj. 6 A 198/95-32 hodnotil vodoprávní rozhodnutí jako nulitní a vodohospodářský orgán se sám snažil toto rozhodnutí nezákonnou formou opravit: původní rozhodnutí bylo totiž nesmyslné, neboť povolený odběr vody by provoz MVE ani neumožňoval. Množství vody ponechané v toku po odběru je faktorem, který může ovlivnit ekostabilizační funkce toku a života v něm. Důkazy v řízení shromážděné nasvědčují závěru, že odběr je v daném případě činností, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně či zvláště chráněné části přírody. Podmínky pro uplatnění § 66 zákona č. 114/1992 Sb. byly tedy podle názoru žalovaného splněny.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení v souladu s § 132 s. ř. s., žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Z řady námitek je za nejzávažnější třeba považovat námitku, že vůbec nebyly naplněny podmínky pro uložení předmětného zákazu, když žalobce zejména poukazuje na skutečnost, že vodohospodářskou stavbu považoval za legální a odběr vody za povolený. Podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb. bylo možno omezit nebo zakázat činnost, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody. Rozhodnutí o takovém omezení či zákazu je v pravomoci orgánu ochrany přírody. Ten také posuzuje naplnění podmínek, tedy existence a míru ohrožení částí přírody, kterým je tímto ustanovením poskytována ochrana. Toto posouzení ovšem nemůže být libovůlí. Musí vycházet z řádně zjištěného skutkového stavu, zjištěné skutečnosti musí být v souladu se zákonem vyhodnoceny a závěr musí být ve vydaném rozhodnutí dostatečně zdůvodněn. Činnost, o kterou se v daném případě jednalo, bylo zadržování a odběr povrchových vod z vodního toku Střední Opava. Tento vodní tok byl biotopem zvláště chráněného živočicha vranky pruhoploutvé (proti tomuto zjištění žalobce ničeho nenamítá), součástí chráněné krajinné oblasti, a tedy podle § 25 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. předmětem ochrany s omezením hospodářského využití s cílem zachování a vytvoření optimálních ekologických funkcí. Zadržování a odběr vody pro provoz malé vodní elektrárny by mohl teoreticky způsobit nedovolenou změnu, a využití postupu podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb. tak nebylo ve vztahu k dané činnosti vyloučeno. Přitom se nemusí jednat o hrozbu fakticky naplně-

nou, tedy nemusí být zjištěno, že změny již skutečně nastaly; zákon možností daného postupu sleduje předcházení negativním důsledkům, postačí tedy možnost ohrožení. Takovou možnost ohrožení lze spatřovat i v živelném dlouhodobém odběru vody z vodního toku, tedy v odběru, u něhož nebyl příslušným orgánem posouzen jeho přípustný rozsah z hlediska vlivu na dané přírodní podmínky. Přitom ani skutečnost, že by se jednalo o odběr povolený, by z hlediska využití ustanovení § 66 zákona č. 114/1992 Sb. nebyla rozhodující, neboť takové povolení vychází z určitých standardních podmínek. Mohou však nastat situace, kdy i povolená činnost se stane hrozbou a je nezbytný zákaz činnosti dříve jiným orgánem povolené. Rozhodující pro užití zákazu činnosti podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb. tedy je hrozba změn chráněných částí přírody v důsledku realizované činnosti, ať povolené či nikoliv. Jde-li však o činnost nepovolenou, je ohrožení přírody reálné, neboť nejsou stanoveny ani respektovány žádné meze. K tomu jsou zjištění učiněná ve správním řízení dostačující. Po zahájení řízení bylo provedeno místní šetření konstatující neměřitelný průtok vody v místě zadržování a odběru vody, a tomu koresponduje i sdělení správce vodního toku (Lesy České republiky, a. s.) ze dne 13. 7. 1999 o výsledku jeho šetření, kdy bylo zjištěno, že zemní hráz postavená přes tok brání průtoku vody. Není přitom sporu o tom, že jde o území chráněné krajinné oblasti, rovněž tak existenci chráněného biotopu žalobce nespochybňuje. Vůči žalobci byla vedena v dané souvislosti i jiná řízení, když využití poznatků z těchto jiných řízení v daném správním řízení není vyloučeno. Vytýká-li žalobce žalovanému, že vycházel pouze ze zjištění učiněných před prvostupňovým orgánem, nelze v tom shledat poru-

šení zákona. Žalovaný vychází z těchto zjištění, pouze z nich důsledněji dovozuje právní závěry a obsáhleji zjištěné skutečnosti hodnotí ve vztahu k užitému opatření. Soud nemůže přihlížet k žalobcem předloženým výsledkům kontrol konaných po vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Porušení zákona co do úplnosti skutkových zjištění (§ 46, § 32 a násl. správního řádu) tak soud neshledal.

Pokud jde o náležitosti vydaných rozhodnutí, která žalobce považuje za nepřezkoumatelná, a to zejména pokud jde o rozhodnutí prvostupňové, je pravda, že prvostupňové rozhodnutí obsahuje důvody nedostatečné, když vychází pouze z toho, že odběr vody považuje v daném místě za nepovolený. Vady prvostupňového rozhodnutí však mohou být odstraněny v řízení odvolacím (§ 59 odst. 1 správního řádu). Zákonost konečného rozhodnutí ve věci je také soudem k žalobě zkoumána. V daném případě žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí ve výroku (§ 59 odst. 2 správního řádu), a to upřesněním ukládaného zákazu a jeho časovým omezením, aniž se přitom odchýlil od předmětu řízení, a v odůvodnění v souladu s § 47 odst. 3 téhož zákona zdůvodňuje i naplnění podmínek zákazu, tedy ohrožení spočívající ve vlivu zadržování a odvádění vody na nutný minimální průtok a ohrožení konkrétního chráněného biotopu. Časové omezení pak vztahuje k vydání povolení k odběru vody příslušným rozhodnutím vodohospodářského orgánu. Takové povolení je sice vydáváno podle zákona o vodách [tehdy § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon)], ale v rámci takového řízení vodohospodářský orgán rozhoduje v součinnosti s orgánem ochrany přírody (§ 65 zákona č. 114/1992 Sb.); tedy ve vodoprávním ří-

zení by mohly být podmínky ochrany ekosystému uplatněny tak, aby k ohrožení nedocházelo. Žalobce namítá, že byl držitelem takového povolení, které bylo vodohospodářskými orgány považováno za platné, a zpochybnění jeho zákonnosti v rozsudku Vrchního soudu čj. 6 A 198/1995-20 ze dne 24. 3. 1998 nemělo na existenci povolení žádný vliv. I v tom shledává nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a nesprávnost skutkových zjištění, když odběr považuje za povolený a za takové situace vydání zákazu za protiprávní. Vrchní soud v Praze v daném rozsudku (ve věci žaloby proti rozhodnutí o uložení pokuty) sice hodnotil vodoprávní rozhodnutí jako nicotné, je však pravdou, že nebyl nadán pravomocí nicotnost deklarovat (takovou možnost zákon v té době neznal) a nemohl je ani zrušit, neboť proti němu podaná žaloba nesměřovala. Takové rozhodnutí je třeba považovat za existující; z hlediska dané žaloby je však tato skutečnost zcela nerozhodná. Rozhodnutí ONV Bruntál ze dne 2. 10. 1989, včetně opravy ze dne 12. 12. 1995, se totiž týká odběru vody z vodního toku Střední Opava v říčním km 3600 pro zřízení vodohospodářského díla, jehož zřízení v daném místě je tímto rozhodnutím rovněž povolováno. Žalobce sám uvádí, že se jedná o jiné vodní dílo umístěné v jiném místě než stávající, jen zdůvodňuje, proč musel vodohospodářskou stavbu umístit jinde. Tyto důvody nejsou rozhodné. Podstatné je, že pro provoz nového vodohospodářského díla umístěného v jiném místě vodního toku (km 3650) odběr vody povolen nebyl. Nelze vycházet z toho, že žalobce vykonával povolenou činnost; povolení se vztahovalo k jinému vodnímu dílu, k jinému místu vodního toku, když nebylo posuzováno, zda provoz nového díla vyžaduje stejné množství vody a zda jsou přírodní podmínky v novém místě

shodné a odběr vody v potřebném množství je možný bez negativního vlivu na chráněný zájem. Je rovněž zcela irrelevantní, že žalobce ohlásil obnovu vodního díla vodohospodářskému orgánu; zákonný důsledek ohlášení nemohl nastat, jednalo-li se o stavbu jinou, v jiném místě, než byla stavba zničená povodní. Navíc jen skutečnost, zda jde o stavbu povolenou či nikoliv, není rozhodná pro závěr o ohrožení chráněné části přírody. Odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného hodnotí ve vztahu k užitému zákonu ustanovení rozhodné skutečnosti,

tedy hrozbu změny poměrů a její negativní vliv na chráněnou část přírody. Hodnotí-li navíc skutečnosti další, byť z hlediska užitého zákonného ustanovení podružné, není to na újmu přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.

Soud tak dospěl k závěru, že skutkové podklady byly pro vydání rozhodnutí dostačující a že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem a podmínky užití předmětného opatření byly naplněny a v konečném rozhodnutí i dostatečně odůvodněny.

768

Informace: obchodní tajemství

Rízení před soudem: skutkový stav nemající oporu ve spisu

k § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

k § 17 obchodního zákoníku

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

Jestliže negativní rozhodnutí správního orgánu o žádosti o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je opřeno o ochranu obchodního tajemství (§ 9 odst. 1 tohoto zákona), avšak soud ze správního spisu zjistí, že v době rozhodování správního orgánu ve spisu nebylo nic svědčící o tom, že by podnikatel požadovanou informaci označil za obchodní tajemství ve smyslu § 17 obchodního zákoníku, pak soud takové správní rozhodnutí zruší podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2004, čj. 6 A 136/2002-35)

Prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 857/2001; č. 654/2005 Sb. NSS.

Věc: Ing. Karel M. proti Ministerstvu vnitra o poskytnutí informací.

Žalobce požádal dne 21. 1. 2000 podle § 13 zákona o svobodném přístupu k informacím Okresní úřad Zlín o poskytnutí informací, které se týkají společnosti s ručením omezeným U. a Okresního úřadu Zlín. Jednalo se o údaje o všech smlouvách uzavřených se společností

s ručením omezeným U. v letech 1994 a 1995 na práce a dodávky pro referát regionálního rozvoje Okresního úřadu Zlín včetně všech dodatků, nejlépe o jejich ověřené kopie, o přehled o fakturách zaplacených společností s ručením omezeným U. v letech 1994 a 1995 na zá-

kladě uzavřených smluv na dodávky prací pro referát regionálního rozvoje, resp. jejich kopie, o přehled předaných prací a dodávek, resp. jejich kopie, a o kopie zpráv vypracovaných Ing. Milanem J. pro vedení Okresního úřadu Zlín ve věci postupu prací na budování geografického systému Okresního úřadu Zlín u referátu regionálního rozvoje v letech 1994 a 1995.

Okresní úřad Zlín vyhověl žádosti pouze zčásti, a to pokud jde o údaje o smlouvách uzavřených se společnostmi s ručením omezeným U. Ve vztahu k ostatním požadovaným informacím rozhodnutí podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím nevydal.

Odvolání žalobce proti fiktivnímu negativnímu rozhodnutí žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 24. 5. 2000.

Na základě žaloby podané žalobcem Vrchní soud v Praze toto rozhodnutí zrušil rozsudkem ze dne 27. 5. 2002 jako nepřezkoumatelné a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Ministerstvo vnitra znovu ve věci rozhodlo dne 18. 7. 2002 tak, že zamítlo odvolání žalobce podle § 60 správního řádu. Z podnětu žalobce žalovaný toto rozhodnutí zrušil rozhodnutím ze dne 31. 7. 2002, protože zjistil, že odvolání žalobce bylo podáno včas.

Rozhodnutím ze dne 27. 8. 2002 Ministerstvo vnitra zamítlo odvolání žalobce a potvrdilo fiktivní rozhodnutí Okresního úřadu Zlín. V odůvodnění rozhodnutí napadeného žalobou žalovaný uvedl, že Okresní úřad Zlín žádosti o poskytnutí informací podle svých možností a v rozsahu své působnosti vyhověl. Nemohly být poskytnuty údaje o dokumentech, resp. jejich kopie, kterými již okresní

úřad nedisponuje. Za toto tvrzení nese okresní úřad odpovědnost pro případ, že by se dodatečně ukázalo jako nepravdivé. Žalovaný nemá objektivní možnost zkoumat pravdivost tvrzení okresního úřadu, že předmětné faktury byly skartovány a předávací protokoly postoupeny Policii České republiky. Stejně tak ani nemůže ověřovat, zda existují zprávy vypracované Ing. Milanem J. Je však nutno vycházet ze základního předpokladu, že zpřístupnit lze pouze ty informace, které povinný subjekt má. Informace o fakturách je třeba odmítnout s ohledem na ochranu obchodního tajemství podle § 9 zákona o svobodném přístupu k informacím. Vztah okresního úřadu a společnosti s ručením omezeným U. byl vztahem smluvním, upraveným obchodním zákoníkem a danou smlouvou. Okresní úřad tím, že poskytl kopie smluv, splnil svou povinnost v rozsahu stanoveném zákonem. Další informace týkající se smluvního vztahu okresního úřadu a soukromé společnosti a jeho realizace náleží mezi skutečnosti tvořící obchodní tajemství. Tyto informace by mohly být zveřejněny, aniž by došlo k prolomení ochrany obchodního tajemství, pouze se souhlasem druhé smluvní strany. Podle sdělení Okresního úřadu Zlín vyjádřil zástupce společnosti s ručením omezeným U. nesouhlas s jejich poskytnutím.

Žalobce v žalobě namítal, že se žalovaný neřídil správním řádem, a to zejména základními pravidly řízení (§ 3), ustanoveními pro zjišťování podkladů pro rozhodnutí (§ 32), a jeho rozhodnutí nevychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci (§ 46). Tvrzení žalovaného, že nemá možnost zjišťovat skutečný stav věci a zkoumat pravdivost tvrzení okresního úřadu, označil žalobce za mylné, neboť správní řád ukládá správnímu orgánu, aby si spolehlivě zjistil podklady pro své

rozhodnutí. Nic nebrání žalovanému, aby si vyžádal od okresního úřadu skartační rejstřík, seznam a protokol za účelem zjištění, zda faktury a listiny byly skartovány. Navíc má žalovaný dohled nad skartačním řízením okresních úřadů. Žalobce také vyjádřil nesouhlas s tím, že by požadované faktury bylo možno pokládat za předmět obchodního tajemství; kromě toho bylo k úhradě faktur použito prostředků státního rozpočtu. Žalovaný posoudil věc po právní stránce nesprávně a jeho nezákonným rozhodnutím byl žalobce zkrácen na svém právu svobodného přístupu k informacím podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě opět poukázal na ochranu obchodního tajemství. K vyjádření žalovaný připojil stanovisko společnosti s ručením omezeným U., z něhož je patrné, že tato společnost ani v minulosti, ani v budoucnosti nesouhlasila a nesouhlasí s poskytováním jakýchkoli informací, které se jí týkají, žalobci. Pokud jde o otázku, zda faktury z roku 1994 a listiny byly skartovány, není podle žalovaného podstatné, skartoval-li okresní úřad správně ani zda skartace skutečně proběhla, ale zda mají být informace poskytnuty. Posouzení skartačního postupu náleží žalovanému, nikoli však ve vztahu k žalobci. Žalovaný měl k dispozici skartační protokol, s nímž vyslovil souhlas ředitel Státního oblastního archivu Zlín. Existenci zpráv vypracovaných Ing. Milanem J. okresní úřad popřel a žalobce neoznačil žádné důkazy pro své tvrzení. I zde je podstatné, že společnost s ručením omezeným U. s poskytnutím informací nesouhlasí. Žalovaný má po zrušení okresních úřadů dostupné materiály týkající se žádosti žalobce k dispozici. Z těchto důvodů žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle § 17 obch. zák. je předmětem práv náležejících k podniku i obchodní tajemství. Obchodní tajemství tvoří veškeré skutečnosti obchodní, výrobní či technické povahy související s podnikem, které mají skutečnou nebo alespoň potencionální materiální či nemateriální hodnotu, nejsou v příslušných obchodních kruzích běžně dostupné, mají být podle vůle podnikatele utajeny a podnikatel odpovídajícím způsobem jejich utajení zajišťuje. Pokud je požadovaná informace označena za obchodní tajemství, povinný subjekt ji podle § 9 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím neposkytne. Výjimka je zakotvena v odstavci 2 citovaného ustanovení.

Z obsahu správního spisu, který byl předložen soudu, však není zřejmé, že v době vydání napadeného rozhodnutí měl žalovaný k dispozici projev vůle společnosti s ručením omezeným U., co považuje ve vztahu k sobě za předmět obchodního tajemství a co má být utajeno, aby bylo možno dovodit, že žalobcem požadovaná informace je označena za obchodní tajemství. Na tom nemůže nic změnit ani vyjádření společnosti s ručením omezeným U. ze dne 3. 1. 2003, tj. učiněné po vydání napadeného rozhodnutí, a to s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. Nelze proto za daného stavu posoudit, zda poskytnutí požadovaných informací žalobci brání skutečnost, že jsou předmětem obchodních tajemství.

Pokud jde o to, že nelze poskytnout informace proto, že některé listiny byly

skartovány, je rovněž stanovisko žalovaného nepřezkoumatelné. Z napadeného rozhodnutí ani z vyjádření žalovaného k žalobě nelze totiž zjistit, zda listiny byly skartovány či nikoliv. V odůvodnění napadeného rozhodnutí dokonce žalovaný uvedl, že nemá objektivní možnost zkoumat, zda listiny byly skartovány. Až ve vyjádření k žalobě žalovaný tuto otázku označil za druhořadou s odkazem na obchodní tajemství a současně uvedl, že měl k dispozici skartační protokol.

Pokud jde o zprávy vypracované Ing. Milanem J., je třeba vyjít z toho, že lze poskytnout pouze ty informace, které po-

vinný subjekt má, tzn. které objektivně existují. Správní spis žádné takové zprávy neobsahuje a žalovaný jejich existenci popírá. Za této situace je proto nezbytné, aby žalobce navrhl důkazy o existenci jím požadovaných zpráv.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud zrušil napadené rozhodnutí bez nařízení jednání pro vady řízení, pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti důvodů rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a proto, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ rozhodnutí, nemá oporu ve spisech [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

769

Informace: předmět žádosti

k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Formální označení podání jako žádosti podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, není způsobilé vyvolat právní účinky, které tento zákon spojuje toliko s podáním o určitém, dle zákona relevantním, obsahu. Žadatel se může domáhat poskytnutí pouze těch informací, jež se vztahují k působnosti povinného subjektu; do působnosti Ministerstva spravedlnosti přitom nepatří poskytovat obecně výklad právních norem či zaujímat odborná teoretická stanoviska k jejich aplikaci.

(Podle usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2005, čj. 10 Ca 174/2005-20)

Prejudikatura: srov. č. 119/2004 Sb. NSS, č. 226/2004 Sb. NSS a č. 555/2005 Sb. NSS.

Věc: Michal O. proti Ministerstvu spravedlnosti o poskytnutí informací.

Žalobou podanou Městskému soudu v Praze dne 1. 6. 2005 se žalobce domáhal, aby soud rozsudkem stanovil žalovanému povinnost poskytnout požadované informace do tří dnů od právní moci rozsudku.

V důvodech žaloby uvedl, že žádosti ze dne 2. 4. 2005, doručenou 6. 4. 2005

žalovanému, požádal žalovaného o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Ministerstvo spravedlnosti jako povinný subjekt ve lhůtě pro vyřízení žádosti informace neposkytlo ani nerozhodlo ve smyslu § 15 odst. 1 zákona, a má se tak dle § 15 odst. 4 zákona za to, že žalovaný informace odeřel.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad dle § 16 odst. 5 zákona; ani odvolací orgán však o rozkladu nerozhodl, a má se proto za to, že rozklad zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Informace, které žalobce po povinném subjektu požadoval, nemají povahu informací, jejichž poskytnutí může povinný subjekt odmítnout, a proto se žalobce domáhá, aby soud žalovaného zavázal povinností požadované informace poskytnout.

Městský soud v Praze žalobu odmítl jako podanou osobou zjevně neoprávněnou.

Z odůvodnění:

Městský soud v Praze nejprve zkoumal, zda jsou v dané věci splněny podmínky řízení.

Pravomoc soudu, který poskytuje ochranu veřejným subjektivním právům dle § 2 s. ř. s., je vymezena v § 4 s. ř. s. Žalobce se tak může domáhat ochrany svých veřejných subjektivních práv mimo jiné buď žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, nebo žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Ochrany práv se lze domáhat vždy toliko postupem, který zákon stanoví (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), a volba institutu je v dispozici účastníka, který musí zvolit zákonem předvídaný postup ke své ochraně; zákonné instituty k tomu určené pak nelze směšovat či zaměňovat.

Osobou oprávněnou podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu soudu je ten, kdo tvrdí, že rozhodnutím správního orgánu (§ 65 s. ř. s.) byl zkrácen ve svých právech, a domáhá se, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zru-

šil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. soud odmítne návrh, který byl podán osobou zjevně neoprávněnou.

Žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že návrhem u správního orgánu podaným bylo zahájeno řízení a správní orgán ve lhůtě zákonem stanovené ve věci nerozhodl, a domáhá se, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé (§ 79 a násl. s. ř. s.). Soudu v takovém případě nepřísluší zavázat orgán povinností vydat rozhodnutí určitého obsahu, ani proto nemůže uložit povinnost vyhovět žádosti u správního orgánu podané, ale soud může toliko uložit správnímu orgánu, aby vydal rozhodnutí ve věci ve lhůtě, kterou mu stanoví (§ 81 odst. 2 s. ř. s.). Tento způsob ochrany neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek (§ 79 odst. 1 s. ř. s.).

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), je zvláštní normou, která konstruuje fikci rozhodnutí. Jak v žalobě žalobce poukazuje, zákon předpokládá, že nedojde-li povinným subjektem k poskytnutí informací či vydání rozhodnutí o odmítnutí informací, spojuje zákon s marným uplynutím lhůty fikci, že je zde vydáno rozhodnutí, jímž bylo poskytnutí informací odmítnuto, resp. rozhodnutí o zamítnutí rozkladu (odvolání) a potvrzení rozhodnutí I. stupně. Protože tak zákon nastoluje výslovně existenci rozhodnutí, v důsledku § 79 odst. 1 s. ř. s., věty poslední, dovodila judikatura soudů, že ochrany u soudu podle tohoto zákona se lze domáhat žalobou proti rozhodnutí postupem podle

§ 65 s. ř. s., nikoli žalobou na ochranu proti nečinnosti.

Návrh žalobce, aby soud uložil žalovanému povinnost poskytnout informace, není proto z těchto procesních důvodů přípustný; pravomocí takto ve věci týkající se zákona č. 106/1999 Sb. rozhodnout soud nebyl zákonem nadán.

Judikatura Ústavního soudu dovodila, že brání-li procesní důvody soudu (a to i nedostatek pravomoci) rozhodnout o podaném návrhu, ale lze-li tento nedostatek odstranit, neboť je zjevné, čeho se podatel domáhá, lze i v tomto případě přistoupit k odstranění vad podání a tomuto postupu nebrání princip rovnosti účastníků. Soud v daném případě nepřistoupil k odstranění vad podání postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť i v případě, že by žalobce brojil žalobou proti rozhodnutí žalovaného ve věci jeho žádosti o poskytnutí informace, šlo by o podání zjevně neúspěšné, a to z následujících (již nikoli toliko formálně právních) důvodů:

Městský soud v Praze v dané věci neshledal podanou žalobu projednatelnou z věcných důvodů, neboť má za to, že v daném případě ani nemohla nastat fikce vydání rozhodnutí dle zákona č. 106/1999 Sb., protože informace požadované žalobcem v žádosti z 2. 4. 2005 nejsou informacemi, na které zákon č. 106/1999 Sb. dopadá a které lze jím stanoveným postupem požadovat, naopak tomuto zákonu se vymykají a Ministerstvo spravedlnosti je povinným subjektem toliko v rozsahu, který tento zákon stanoví.

Žalobce žádostí ze dne 2. 4. 2005 požadoval sdělení informací, např.:

1. zda pramen práva spočívající ve výkladovém stanovisku ústředního orgánu

státní správy k prováděcí vyhlášce nebo zákonu musí být s normativními právními předpisy v souladu;

2. zda může ústřední orgán státní správy vyžadovat, aby subjekty postupovaly podle výkladového stanoviska, pokud je v rozporu s vyhláškou nebo zákonem.

Obdobného charakteru jsou i dotazy pod č. 3 a 4 v uvedené žádosti. Svou povahou jde o otázky výkladu teorie práva a aplikace právních norem.

Uvedené otázky, resp. odpovědi na ně, nelze podřadit pod pojem informace dle zákona a žalovaný není povinen podle zákona informace tohoto druhu podávat.

Zákon v ustanovení § 2 odst. 1 vyjmenovává povinné subjekty, které mají povinnost podle tohoto zákona poskytovat informace, výslovně však uvozuje, že jde o informace vztahující se k jejich působnosti.

Podle § 11 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ústředních orgánů státní správy České republiky, Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy pro soudy a státní zastupitelství, dále pro vězeňství a je mu podřízena Vězeňská služba České republiky; dále zajišťuje telekomunikační síť Vězeňské služby České republiky. Do okruhu jeho působnosti patří dále vystavovat právní posudky k úvěrovým a garančním dohodám, v nichž je smluvní stranou Česká republika; je rovněž ústředním orgánem státní správy pro probaci a mediaci a zastupuje Českou republiku při vyřizování stížností na porušení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a jejích Protokolů a Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a koordinuje provádění rozhodnutí příslušných mezinárodních orgánů. Podle

§ 20 a násl. tohoto zákona ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a v jiných obecně závazných právních předpisech, řídí se ve veškeré své činnosti ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády, zkoumají společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzují dosahované výsledky a činí opatření k řešení aktuálních otázek. Zpracovávají koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek, které předkládají vládě České republiky. O návrzích závažných opatření přiměřeným způsobem informují veřejnost. Ministerstva předkládají za svěřená odvětví podklady potřebné pro sestavení návrhů státních rozpočtů republiky a pro přípravu jiných opatření širšího dosahu. Zaujímají stanovisko k návrhům, které předkládají vládě České republiky jiná ministerstva, pokud se týkají okruhu jejich působnosti. Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti České republiky; připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti, jakož i návrhy, jejichž přípravu jim vláda uložila; dbají o zachovávání zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě. Ministerstva zabezpečují ve své působnosti úkoly související se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce. Zabezpečují ve své působnosti úkoly, které vyplývají pro Českou republiku z mezinárodních smluv, jakož i z členství v mezinárodních organizacích.

Z uvedeného výčtu okruhu působnosti žalovaného je zřejmé, že do této působnosti nepatří poskytovat obecně výklad právních norem či zaujímat odborná teoretická stanoviska k jejich aplikaci. Byť žalovaný při své činnosti (např.

při přípravě zákonů) nutně musí znát odpovědi na žalobcem položené otázky, nejde o druh informací o činnosti žalovaného, na které by zákon č. 106/1999 Sb. dopadal, neboť jde o posouzení právních otázek, a jejich výkladem se zabývají jiné instituce (právníkové fakulty, Ústav státu a práva), zejména pak k tomuto účelu, tj. poskytnout právní pomoc, slouží soukromým osobám advokacie (§ 1, § 2 zákona o advokacii).

Žalobce nemá veřejné subjektivní právo na poskytnutí odpovědi na jakékoli otázky, ale zákonem č. 106/1999 Sb. bylo založeno právo na poskytnutí informací povinnými subjekty, a to informací vztahujících se k působnosti toho kterého povinného subjektu. Jaký druh informací má tento zákon na mysli, lze pak dovodit kromě § 2 i z následujících ustanovení § 5 a dalších. Nelze pak připustit ten výklad, že formální označení podání jako žádosti dle zákona č. 106/1999 Sb., bez ohledu na její obsah, je s to vyvolat právní účinky, které uvedený zákon spojuje toliko s podáním určitého, dle zákona relevantního, obsahu. Takový výklad by byl v rozporu s účelem a smyslem právní úpravy provedené zákonem č. 106/1999 Sb. a nutně by musel v aplikační praxi vyvolat nežádoucí účinek, když povinné osoby by pak musely reagovat na podání zjevně se vymykající jejich zákonem založené působnosti.

Z uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba je podána osobou zjevně neoprávněnou; není zde dána ani aktivní legitimace žalobce dle § 65 a násl. s. ř. s., neboť veřejné subjektivní právo na informace podle zákona o poskytování informací nemohlo být v daném případě dotčeno; poskytnutí kvalifikované odpovědi na obecné právní otázky se nelze domáhat postupem podle zákona č. 106/1999 Sb.

Kompetenční spory mezi soudy a správními orgány: podmínky řízení

k zákonu č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

Zastavil-li soud, rozhodující v občanském soudním řízení, řízení o žalobě s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena správnímu orgánu, a správní orgán postoupený spis soudu pouze vrátil přípisem s vyjádřením záporného stanoviska o své pravomoci, aniž však podal návrh zvláštnímu senátu zřízenému zákonem č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, není soud, který o zastavení řízení a postoupení věci rozhodl, legitimován k podání návrhu na rozhodnutí kompetenčního sporu zvláštnímu senátu. V takovém případě by však mohl podat takový návrh správní orgán nebo některý z účastníků původního řízení před soudem.

(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 27. 4. 2004, čj. Konf 1/2003-32)

Věc: Spor o pravomoc mezi Obvodním soudem pro Prahu 4 a Českou správou sociálního zabezpečení v Praze o vydání potvrzení pro účely důchodového pojištění.

Podáním doručeným Vrchnímu soudu v Praze dne 28. prosince 2000 navrhl Obvodní soud pro Prahu 4, aby soud rozhodl ve sporu o pravomoc (kompetenčním sporu) podle ustanovení § 8a občanského soudního řádu, v tehdejší znění, ve věci v záhlaví označené.

Obvodní soud v návrhu uvedl, že dne 18. ledna 1999 vydal usnesení, kterým zastavil řízení v záhlaví uvedené věci s tím, že po právní moci bude věc postoupena České správě sociálního zabezpečení (ČSSZ). Právní moc nastala 2. března 1999. Poté byl spis uvedenému orgánu postoupen, ale byl opětovně vrácen. Ze sdělení České správy sociálního zabezpečení vyplynulo, že se ČSSZ nepovažuje za účastníka řízení. Obvodní soud tvrdí, že jde o případ negativního kompetenčního konfliktu mezi soudem a ČSSZ.

Zvláštní senát návrh odmítl.

Z odůvodnění:

Vrchní soud v Praze v řízení o sporu o pravomoc přípisem ze dne 1. 8. 2001 vyzval Českou správu sociálního zabezpečení v Praze, aby se k podanému návrhu vyjádřila, resp. sama podala návrh na rozhodnutí sporu o pravomoc ve smyslu § 8a o. s. ř. Takový návrh však ČSSZ nepodala.

Dne 1. ledna 2003 nabyl účinnost zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Vzhledem k tomu, že Vrchní soud v Praze vzniklý spor o pravomoc nerozhodl do dne účinnosti tohoto zákona ve smyslu § 6 zákona č. 131/2002 Sb., převzal spis k dokončení podle tohoto zákona zvláštní senát.

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

Kompetenčním sporem, a to kladným, je podle § 1 odst. 2 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů spor, v němž si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí. Záporný kompetenční spor nastává tehdy, jestliže v totožné věci individuálně určených účastníků obě jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí.

Podle § 3 odst. 2 výše uvedeného zákona návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu je oprávněna podat některá z jeho stran nebo účastník řízení ve věci, v níž se otázka pravomoci vydat rozhodnutí stala spornou. Z formulace tohoto ustanovení vyplývá, že pokud se týká kladných kompetenčních konfliktů, jsou oprávněni podat návrh na zahájení řízení obě strany, popřípadě kterýkoliv z účastníků řízení ve věci. V případě projednávaného záporného kompetenčního konfliktu ovšem jedna ze stran (obvodní

soud) již vyjádřila své autoritativní stanovisko ke kompetenčnímu sporu ve formě rozhodnutí, jímž svoji pravomoc popřela; řízení tedy obvodní soud zastavil. Nastalý procesní stav se promítne i v otázce oprávnění této strany podat ve věci návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu se závěrem, že v takovémto případě k tomuto návrhu oprávněna není.

Je proto třeba konstatovat, že návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu v tomto případě může podat toliko druhá strana sporu o pravomoc, případně kterýkoli z účastníků řízení ve věci, v níž se otázka pravomoci vydat rozhodnutí stala spornou. To se dosud nestalo.

Návrh podaný obvodním soudem byl tedy podán osobou k tomu neoprávněnou. Proto zvláštní senát v souladu s ustanovením § 4 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů ve spojení s § 46 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního návrh Obvodního soudu pro Prahu 4 odmítl.

771

Rozhodování ve věcech soukromoprávních: zákon o půdě

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

k § 46 odst. 2 soudního řádu správního

Skutečnost, že samo napadené rozhodnutí odvolacího orgánu o řádném opravném prostředku ve správním řízení se zabývá pouze procesní otázkou (zde otázkou, zda byl řádný opravný prostředek přípustný), nemění nic na tom, že ve věci rozhodování o vlastnictví k nemovitostem podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, jako věci soukromoprávní nelze rozhodnutí správního orgánu ani ve vztahu k této otázce přezkoumávat podle soudního řádu správního. Tuto otázku lze posoudit v civilním řízení soudním podle části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném od 1. 1. 2003.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2005, čj. 2 As 36/2005-80)

Prejudikatura: srov. č. 4/2003 Sb. NSS, č. 208/2004 Sb. NSS a č. 372/2004 Sb. NSS.

Věc: Státní podnik T., v likvidaci, a akciová společnost V. proti Ministerstvu zemědělství – Ústřednímu pozemkovému úřadu, za účasti Libuše J., České republiky – Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových a Pozemkového fondu České republiky, o vlastnické právo k nemovitosti, o kasační stížnosti žalobců.

Žalovaný dne 9. 4. 2004 zamítl jako nepřipustné odvolání žalobců proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha ze dne 23. 9. 2003, kterým bylo rozhodnuto o vlastnickém právu oprávněné osoby k nemovitostem v rozhodnutí vyjmenovaných.

Žalobci toto rozhodnutí napadli žalobou u Městského soudu v Praze, který žalobu usnesením ze dne 25. 1. 2005 odmítl, neboť se žalobci prý domáhali zrušení rozhodnutí správního orgánu vydaného v soukromoprávní věci.

Žalobci (stěžovatelé) napadli usnesení městského soudu kasační stížností; nesouhlasili s tím, že proti rozhodnutí jednotlivých pozemkových úřadů o vlastnictví k nemovitostem podle zákona o půdě není přípustné odvolání a že proti vydanému správnímu rozhodnutí se lze bránit pouze žalobou podle § 244 a násl. o. ř. s. Podle stěžovatelů je výše popsaný výklad, opírající jednoinstančnost řízení před správními orgány o ustanovení § 9 odst. 6 zákona o půdě, nesprávný, neboť by nastala zcela nežádoucí situace, kdy by řízení, v nichž se podle zákona o půdě rozhoduje o vlastnictví k nemovitostem, byla jen jednoinstanční, zatímco vedle toho by existovala celá řada jiných správních řízení, v nichž by bylo možno odvolání podat. Podle stěžovatelů je naopak správný takový výklad, že proti rozhodnutím jednotlivých pozemkových úřadů vydaným ve správním řízení lze podat odvolání (§ 53 spr. ř.), o kterém by rozhodoval Ústřední pozemkový úřad

[§ 22 písm. e) zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů]. Teprve proti rozhodnutí odvolacího orgánu lze podat žalobu podle § 244 a násl. o. ř. Stěžovatelé tento svůj názor opírají o to, že v souvislosti s přijetím nové úpravy správního soudnictví, jak je obsažena nyní v soudním řádu správním a v části páté občanského soudního řádu, nedošlo k přímé novelizaci zákona o půdě.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Jak již rozhodl zvláštní senát zřízený dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, usnesením čj. Konf 123/2003-7 ze dne 22. 6. 2004, zveřejněným pod č. 372/2004 Sb. NSS, a jak předtím rozhodl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 9. 2003, čj. 7 As 2/2003-69, rozhodnutí pozemkového úřadu o určení vlastnictví k nemovitosti podle § 9 odst. 4 zákona o půdě je rozhodnutím správního orgánu o soukromoprávním nároku. Soudní ochrana je zde zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. ř., tedy projednáním a rozhodnutím v civilním řízení soudním, a nikoliv ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.].

Ve shodě se shora uvedeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu je tře-

ba poznamenat, že od 1. 1. 2003 nabyl účinnosti soudní řád správní, který nově upravuje správní soudnictví, a s touto změnou souvisí také novelizace páté části občanského soudního řádu zákonem č. 151/2002 Sb. Správní soudy, tj. specializované senáty krajských soudů a Nejvyšší správní soud, jsou nyní koncipovány výlučně jako soudy veřejného práva tím, že je jim svěřeno výslovně poskytování ochrany veřejným subjektivním právům (§ 2 s. ř. s.), a ve svém procesním postupu se řídí samostatným zákonem. Rozhodování ve věcech soukromoprávních nyní náleží soudům, které postupují podle páté části občanského soudního řádu. Požadavek, aby věci soukromého práva, pokud o nich bylo rozhodnuto správním orgánem, byly podrobeny zvláštnímu procesu, vyplývá z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.), která je pro Českou republiku závazná. Věci „občanských práv a závazků“, o nichž bylo rozhodnuto správním orgánem, musí být projednány způsobem, který judikatura Evropského soudu pro lidská práva označila termínem „plná jurisdikce“. Tento pojem znamená, že soud posuzuje nejen zákonnost správního rozhodnutí, ale i skutkovou stránku věci. Součástí reformy správního soudnictví bylo proto i vyloučení soukromoprávních věcí, o nichž rozhodl správní orgán, z pravomoci správních soudů s tím, že budou projednávány v občanském soudním řízení, protože právě tento postup zajišťuje účastníkům takových sporů podstatně vyšší ochranu jejich práv než v řízení před správními soudy.

Jestliže tedy Městský soud v Praze rozhodl o odmítnutí žaloby stěžovatelů s tím, že věc, v níž se jedná o rozhodování správního orgánu o vlastnickém právu oprávněné osoby k nemovitostem, je

věcí soukromoprávní, o níž nemohou soudy rozhodovat podle soudního řádu správního, rozhodl v souladu se zákonem. Nemůže na tom změnit nic ani okolnost, že stěžovatelé ve své žalobě namítali, že žalovaný porušil jejich procesní práva tím, že zamítl jejich odvolání proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství – Pozemkového úřadu Praha ze dne 23. 9. 2003 pro jeho nepřípustnost. Skutečnost, že samo napadené rozhodnutí odvolacího orgánu o řádném opravném prostředku ve správním řízení se zabývá pouze procesní otázkou, zda byl tento řádný opravný prostředek v daném řízení vůbec přípustný, totiž ničeho nemění na tom, že o věci stěžovatelů jako věci soukromoprávní nelze rozhodovat podle soudního řádu správního, nýbrž podle části páté občanského soudního řádu (srov. obdobné závěry, k nimž dospělo usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2003, čj. 6 A 23/2002-47, zveřejněné pod č. 208/2004 Sb. NSS).

I v řízení podle části páté občanského soudního řádu totiž soud zkoumá v rámci posuzování přípustnosti žaloby otázku, zda žalobce využil v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky [§ 247 odst. 2, § 250g odst. 1 písm. c) o. s. ř.], a zda je tedy žaloba vůbec přípustná. V rámci posouzení této otázky se samozřejmě soud musí vypořádat i s tím, zda v dané konkrétní věci je odvolání jako typický řádný opravný prostředek ve správním řízení přípustné, anebo zda je toto správní řízení výjimečně řízením jednoinstančním, v němž účastníkovi řízení právo podat odvolání nepřisluší, takže se proti jeho výsledku může (a pokud chce jeho výsledek zvrátit, i musí) bránit soudně žalobou podle části páté občanského soudního řádu již poté, co správní orgán rozhodne v první a jediné instanci. Prá-

vě pro existenci uzavřené, komplexní a veškerá (tj. nejen hmotná, ale i procesní) práva účastníků předchozího správního řízení chránící úpravy „soudkromoprávního“ správního soudnictví (tato práva jsou chráněna právě tím, že „soudkromoprávní“ správní soud je oprávněn v řízení podle části páté občanského soudního řádu *de facto* zopakovat celé řízení, které proběhlo před správním orgánem, a projednávanou věc znovu a v plném rozsahu posoudit na základě důkazů, které případně sám provede) proto nelze posuzování otázky počtu instancí ve správním řízení (a tedy potažmo posuzování dílčí otázky týkající se dodržení procesních práv stěžovatelů v něm) „vydělit“ z režimu přezkumu správních rozhodnutí ve věcech soudkromoprávního práva a přenést ji do režimu správního soudnictví „veřejnoprávního“, jak by si to zřejmě představovali stěžovatelé.

Právě vzhledem k rozdělení působnosti mezi soudy ve „veřejnoprávním“ správním soudnictví a soudy v „soudkro-

moprávním“ správním soudnictví se Nejvyšší správní soud jako nejvyšší instance správního soudnictví „veřejnoprávního“, kterému – jak výše vyloženo – nepřisluší zabývat se věcí stěžovatelů meritorně, nemůže, a to ani *obiter dictum*, vyslovit k otázce, zda správní řízení podle § 9 zákona o půdě je řízením jednoinstančním, anebo řízením dvojinstančním. Učinil-li by tak totiž Nejvyšší správní soud, zasáhl by tím nepřipustně do působnosti jiné větve soudní moci, která je příslušná se věcí stěžovatelů zabývat. Nejvyšší správní soud se proto na tomto místě omezuje pouze na konstatování, že by bylo věci soudu rozhodujícího věc stěžovatele v „soudkromoprávním“ správním soudnictví, aby tuto otázku posoudil, pokud by o žalobě stěžovatelů rozhodoval. Městský soud v Praze se zcela správně a důvodně uvedenou otázkou rovněž vůbec nezabýval a žalobu stěžovatelů odmítl podle § 42 odst. 2 s. ř. s. z důvodu její nepřipustnosti podle § 68 písm. b) s. ř. s. Tento důvod byl pro jeho rozhodnutí nepochybně důvodem nejen dostatečným, ale i nutným.

772

Správní trestání: formulace výroku rozhodnutí; souběh deliktů

k § 47 odst. 2 a 6 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)

k § 12 odst. 2 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích

I. Při ukládání sankce za tzv. jiný správní delikt neodpovídá požadavku ustanovení § 47 odst. 2 správního řádu, neuvede-li správní orgán ve výroku rozhodnutí ustanovení právního předpisu, podle něhož rozhodl; to platí jak ve vztahu ke kvalifikaci skutku, tak ve vztahu k ukládanému trestu.

II. Absenci ustanovení právního předpisu, podle něhož správní orgán uložil trest za tzv. jiný správní delikt ve výroku rozhodnutí, nelze opravovat postupem podle § 47 odst. 6 správního řádu jako chybu v psaní.

III. Při souběhu více správních deliktů (zde: vícečinný souběh) je analogické použití zásady absorpční (§ 12 odst. 2 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích) přípustné, nestanoví-li příslušný právní předpis jinak.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, čj. 6 As 57/2004-54)

Prejudikatura: ad III.: Soudní judikatura ve věcech správních č. 835/2001.

Věc: Společnost s ručením omezeným C. proti Státní zemědělské a potravinářské inspekci, ústřednímu inspektorátu, o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalované.

Ředitel krajského inspektorátu České zemědělské a potravinářské inspekce (správní orgán I. stupně příslušný podle právních předpisů tehdy účinných)^{*)} uložil rozhodnutím ze dne 30. 11. 2001 žalobci podle § 17 odst. 3 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách (zkrácený název), pokutu 160 000 Kč za porušení povinností uvedených v § 8 odst. 2, § 10 odst. 1 písm. a), b) a § 11 odst. 2 písm. a) bodu 4 zákona o potravinách. Skutková věta výroku tohoto rozhodnutí pak obsahovala popis jednání, případně opomenutí (uvádění do oběhu vymezených druhů potravin se specifikovanými nedostatky v prodejnách v B. a Z.).

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž mimo jiné napadal rozhodnutí orgánu I. stupně pro neurčitost výroku; tvrdil, že v něm není uvedeno ustanovení, podle něhož se pokuta ukládá, a proto je právně nepřezkoumatelné. Dne 14. 1. 2002 vyhotovil správní orgán I. stupně sdělení, že při písemném vyhotovení rozhodnutí ze dne 30. 11. 2001 došlo k chybě v psaní v tom, že nebylo uvedeno, že pokuta se ukládá podle § 17 odst. 3 „písm. c), d)“ zákona o potravinách. K tomu se žalobce písemně vyjádřil dne 25. 1. 2002 tak, že postup správního orgánu I. stupně považuje za nesprávný, neboť podle § 47 odst. 6 správního řádu lze postupovat pouze v případě formálních chyb a nesprávnos-

tí v písemném vyhotovení rozhodnutí, ale není možné tento postup zvolit tehdy, pokud by se opravou změnil smysl nebo dosah rozhodnutí. O takovou situaci se podle názoru žalobce jednalo v této věci, a proto žádal, aby argumentace v jeho odvolání (která rovněž mimo jiné napadala skutečnost, že není definováno ustanovení, na jehož základě se pokuta ukládá) byla posuzována odvolacím orgánem tak, jako by k opravě nedošlo.

Žalovaný správní orgán II. stupně pak napadené rozhodnutí potvrdil a odvolání žalobce zamítl, přičemž jednak ve výroku svého zamítavého rozhodnutí uvedl, že pokuta byla uložena podle § 17 odst. 3 písm. c), d) zákona o potravinách, jednak v odůvodnění svého rozhodnutí k této námitce (neurčitosti výroku) uvedl, že absence ustanovení, podle nichž byla pokuta ukládána, byla písařskou chybou, která byla podle § 47 odst. 6 správního řádu opravena. Skutková zjištění jsou přesně popsána v kontrolních materiálech a v napadeném rozhodnutí I. stupně a v § 17 odst. 3 je u všech písmen a) až f) stanovena stejná zákonná hranice, takže nelze posoudit napadený výrok jako neurčitý.

O žalobě na toto rozhodnutí rozhodoval Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 30. 6. 2004; napadené rozhodnutí zrušil. Ztotožnil se s tím, že způsob vy-

^{*)} Zákon ČNR č. 63/1986 Sb., o České zemědělské a potravinářské inspekci; nyní účinný zákon č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých zákonů, nabyt účinnosti 1. 1. 2003. Státní zemědělská a potravinářská inspekce je kompetenčním a právním nástupcem České zemědělské a potravinářské inspekce.

mezení zákonného ustanovení byl neurčitý. Ustanovení § 17 zákona o potravinách vymezuje podle názoru krajského soudu skutkové podstaty jednotlivých správních deliktů, každé jednotlivé písmeno a) až f) ustanovení § 17 odst. 3 představuje samostatnou skutkovou podstatu. Rozhodnutí orgánu I. stupně tedy deliktní jednání žalobce ve výroku rozhodnutí právně nesubsumuje, nepodřazuje pod jednotlivá ustanovení zákona vymezující předpoklady deliktní odpovědnosti, a proto z hlediska zákona nemůže takový výrok obstát. Takový nedostatek přitom nelze odstranit postupem podle § 47 odst. 6 správního řádu, jenž umožňuje kdykoli, tedy i po právní moci, opravit chyby v psaní, počtech a jiné zřejmé nesprávnosti v písemném vyhotovení rozhodnutí. Takový postup se nemůže dotýkat situace, kdy by jím mohl být změněn smysl nebo dosah opravovaného rozhodnutí (správní řád neupravuje způsob, jakým by se mělo dále postupovat, například otevřením nové odvolací lhůty apod.). Krajský soud přisvědčil i námitce poukazující na rozpor obou správních rozhodnutí, která na jedné straně vyslovují porušení povinnosti uvedené v § 8 odst. 2 zákona o potravinách, na druhé straně ukládají pokutu výlučně podle § 17 odst. 3 tohoto zákona, který umožňuje za porušení povinností uvedených v § 8 cit. zákona pokutu uložit. Dále krajský soud uvedl, že při souběhu deliktů nepovažuje za možné postupovat analogicky podle § 12 odst. 2 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, současně však uvedl, že nic nebrání tomu, aby výrok o uložení sankce byl opřen o více ustanovení z § 17 zákona o potravinách, a to při zachování sankční sazby nejpřísněji posuzovaného deliktu. Současně žalovanému vytkl, že upřesněním výroku orgánu I. stupně ve svém rozhodnutí fakticky provedl jeho změnu, ačkoliv formál-

ně se rozhodnutí představuje jako rozhodnutí, kterým se napadený správní akt potvrzuje (což je v logickém rozporu). Krajský soud proto napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti založené na nerozumitelnosti výroku podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítl, že ve výroku napadených správních rozhodnutí je uvedeno, jakých správních deliktů se žalobce dopustil, i jejich právní kvalifikace uvedená v zákoně o potravinách. Skutkové podstaty jednotlivých správních deliktů jsou uvedeny v daném případě v § 10 odst. 1 písm. a) a písm. b), v § 11 odst. 2 písm. a) bodu 4 a v § 8 odst. 2 zákona o potravinách. V § 17 jsou uvedeny sankce za porušení povinností stanovených v zákoně o potravinách, v odstavci 3 je stanovena pokuta až do výše 3 000 000 Kč ve všech ustanoveních písmen a) až f). Jestliže tedy žalobci byla uložena pokuta podle § 17 odst. 3, aniž bylo uvedeno, podle kterého písmene, jednalo se o zřejmou písařskou chybu, která ve svém důsledku nemohla změnit určitost výroku napadeného správního rozhodnutí, neboť i tak bylo jednoznačně zřejmé, kterých správních deliktů se žalobce dopustil, i podle kterého ustanovení zákona o potravinách byla pokuta uložena. O opravě rozhodnutí orgánu I. stupně byl žalobce písemně vyrozuměn a odvolací orgán ve správním řízení vycházel z již provedené opravy.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podstatou sporného náhledu stěžovatele a krajského soudu je otázka, zda výrok

rozhodnutí o uložení sankce za správní delikt byl srozumitelný a zda naplňoval požadavky právních předpisů na věc se vztahujících.

Zákon o potravinách upravuje v řadě svých ustanovení povinnosti, které musí splnit ten, kdo uvádí do oběhu potravin. V § 17 pak pod nadpisem „Pokuty“ (ve znění účinném v době, kdy stěžovatel napadené rozhodnutí vydal i kdy byl delikt spáchán) upravoval správní delikty, jichž se může dopustit ten, kdo poruší vyjmenované povinnosti. Prvý názor, v němž se stěžovatel mylí, je přesvědčení, že skutkové podstaty správních deliktů jsou upraveny v ustanoveních, která ukládají určité povinnosti; tak tomu není. Skutkové podstaty deliktů jsou upraveny v § 17 zákona o potravinách, a to způsobem, jenž je pro legislativní techniku v oblasti správního trestání často užíván, totiž za použití normy odkazující. Skutkové podstaty tedy nejsou popsány slovně, nýbrž, pokud jde o znak charakterizující objektivní stránku deliktu (tj. konání, k němuž byl příslušný subjekt povinen, popř. opomenutí), odkazují na ustanovení, které takovou povinnost ukládá. Z této legislativně-technické metody právní úpravy však v žádném případě nelze dovozovat, že by se právní posouzení skutkové stránky věci mohlo obejít bez subsumpcy pod jednotlivá ustanovení § 17 zákona o potravinách. Jen tak je totiž možno vyslovit ve výroku správního aktu týkajícího se viny, za jaký delikt (za jaké delikty) se mu v další části výroku ukládá trest.

Nejvyšší správní soud shledává, že správní rozhodnutí orgánu I. stupně, které bylo v řízení odvolacím potvrzeno, ve výroku vůbec nespecifikovalo, za jaké správní delikty trest ukládá (omezilo se na konstatování porušení povinností

a výrok o trestu). Požadavek na určitost a přesnost výroku správního aktu, v oblasti správního trestání tím spíše, vyplývá v posuzované věci jednak z obecných principů, na nichž nutně spočívá právní stát (srov. např. čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, podle něhož je možno státní moc uplatňovat pouze způsoby, které stanoví zákon), jednak z procesní normy, kterou je správní řád – v době vydání napadeného rozhodnutí bylo nutno aplikaci správního řádu dovozovat z § 14 zákona č. 63/1986 Sb., o České zemědělské a potravinářské inspekci, neboť § 17 zákona o potravinách takovou úpravu v době rozhodování neobsahoval. Podle § 47 odst. 2 správního řádu výrok obsahuje rozhodnutí ve věci spolu s uvedením právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto. Jestliže předmětem řízení bylo uložení pokuty za spáchání správního deliktu, potom nepominutelnou součástí výroku, kterým se ukládá povinnost uhradit pokutu jako trest za správní delikt, musí být rovněž i určení, jakého deliktu se subjekt dopustil. Pokud tomu tak není v oblasti skutkové části tohoto výroku, lze připustit, že je-li skutek popsán v odůvodnění rozhodnutí, nemusí za všech okolností docházet k nezákonnosti takového správního aktu. Pokud však, tak, jako v projednávané věci, ve výroku rozhodnutí chybí právní kvalifikace deliktu, pak takové rozhodnutí obstát nemůže. Jeho důsledkem je totiž narušení principu právní jistoty (není jasné, za jaký delikt byl vlastně žalobce poškozen), což může vést i k pochybnostem o tom, zda určitá jednání či opomenutí, která naplnila skutkovou podstatu deliktu, byla potrestána či nikoliv, a tedy, zda pro budoucno jde o *res iudicata* (věc rozsouzenou). I ve správním trestání totiž platí obecná zásada *ne bis in idem* (nikdo nemůže být dvakrát potrestán pro tentýž skutek). Takový výrok není přesný a urči-

tý a neodpovídá výše citovanému požadavku § 47 odst. 2 správního řádu, aby bylo rozhodnuto „ve věci“. V projednávané věci došlo k tomu, že z výroku správního rozhodnutí nelze vůbec seznat, kterých deliktů a jaké povahy se žalobce dopustil; Nejvyšší správní soud nepřehlédli, že k deliktárnímu jednání došlo na dvou místech v časovém odstupu – stěžovatel se však těmito okolnostmi vůbec nezabýval.

Pokud jde o krajským soudem vyslovený názor na možnost analogického užití § 12 odst. 2 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je nutno jej korigovat, i když podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu spíše s ohledem na formulaci, kterou krajský soud užil, nikoliv pokud jde o podstatu věci. Judikaturou ve správním soudnictví bylo v minulosti (srov. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 226/95)^{*)} připuštěno užití *analogiae legis*, pokud jde o případy reálné konkurence (vícečinného souběhu) správních deliktů při nedostatku speciální právní úpravy, tedy aplikaci tzv. absorpční zásady. Její podstata tkví v absorpci sazeb (tedy přísnější trest pohlcuje mírnější). Sbíhající se delikty jsou tak postiženy pouze trestem stanoveným pro nejtěžší z nich, což při stejných sazbách pokut znamená, že správní orgán posoudí závažnost deliktu a úhrnný trest uloží podle sazby za nejzávažnější z těchto deliktů (závažnost pak nutno posuzovat především s ohledem na cha-

rakter individuálního objektu deliktu, tedy zájem, proti kterému delikt směřuje a k jehož ochraně je příslušné ustanovení především určeno). Pokud tedy krajský soud v rozhodnutí připustil, že je možno uložit za sbíhající se delikty jeden (úhrnný) trest, a to za delikt nejpřísněji trestný, pak připustil aplikaci zásady absorpce sazeb. Použití této zásady tedy má místo při stanovení konkrétní výměry úhrnné sankce, což nic nemění na tom, že delikvent bude uznán vinným ze spáchání více správních deliktů.

Pokud pak jde o výrok o trestu, stěžovatel jako správní orgán II. stupně připustil, že absence ustanovení, podle něhož byl ukládán trest (až v odvolacím řízení bylo vysvětleno, že se jednalo o úhrnný trest), byla napravována formou opravy (jako písařské chyby), a ve svém výroku potvrzujícím napadené rozhodnutí orgánu I. stupně chybějící ustanovení doplnil, pak ovšem napadené rozhodnutí změnil, ačkoliv tvrdí, že tak učinit nemínil. Jestliže tedy rozhodnutí stěžovatelovo současně zamítalo odvolání i měnilo výrok orgánu I. stupně, pokud jde o uvedení právního předpisu upravujícího výši trestu, přičemž současně tolerovalo, že z výroku rozhodnutí nebylo seznatelné, za jaké správní delikty se trest ukládá, stalo se pro soud nepřezkoumatelným a krajský soud nepochybil, jestliže k žalobcově námitce pro tyto vady řízení napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

^{*)} Viz *prejudikatura* citovaná v záhlaví.

Správní trestání: kritéria stanovení pokuty; odůvodnění rozhodnutí

k § 47 odst. 3 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)

I. Pokud správní orgán I. stupně označí a odůvodní jen některá kritéria, z nichž vycházel při stanovení pokuty, a orgán II. stupně ve svém rozhodnutí výslovně neuvede a dostatečně neodůvodní všechna zbývající kritéria, jedná se o vadu řízení.

II. Rozhodnutí týkající se několika účastníků řízení, obsahující několik výroků a ukládající několik sankcí za nesplnění různých právních povinností dostojí požadavku srozumitelnosti a přezkoumatelnosti ve správním soudnictví jen tehdy, je-li z jeho odůvodnění jasně patrné, k jakému účastníkovi řízení a k porušení kterého ustanovení zákona se jednotlivé odůvodnění vztahuje, a jsou-li všechna – v demonstrativním výčtu zákona uvedená – kritéria pro uložení sankce konkrétnímu účastníkovi řízení výslovně zmíněna a dostatečně odůvodněna. Stejně tak musí být nade vší pochybnost zřejmé, která další – v demonstrativním zákonném výčtu výslovně neuvedená – kritéria byla vzata v úvahu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2004, čj. 5 A 154/2002-51)

Prejudikatura: Správní právo č. 27/1994, Soudní judikatura ve věcech správních č. 626/2000 a č. 875/2001, č. 693/2005 Sb. NSS.

Věc: Ing. Martin C. proti Komisi pro cenné papíry o uložení pokuty.

Komise pro cenné papíry uložila žalobci ve výroku IV rozhodnutí ze dne 6. 5. 2002 podle § 9 odst. 3 zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění některých zákonů (dále jen „zákon č. 15/1998 Sb.“), za porušení povinností žalobce jako člena představenstva akciové společnosti T. dle § 183a odst. 11 písm. a), b) obchodního zákoníku pokutu ve výši 100 000 Kč.

Prezidium Komise pro cenné papíry k rozkladu žalobce změnilo rozhodnutí Komise pro cenné papíry ve výroku IV tak, že pokutu snížilo na 50 000 Kč.

V žalobě žalobce mj. namítal, že ve správních rozhodnutích žalované schází

přezkoumatelná úvaha o tom, jak a s přihlédnutím ke kterým skutečnostem a s pominutím jakých okolností stanovila výši pokuty.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení, rozhodnutí Prezidia Komise pro cenné papíry ve výroku týkajícím se žalobce zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud za důvodnou považuje námitku žalobce, že ve správních rozhodnutích žalované schází přezkoumatelná úvaha o tom, jak a s při-

hlédnutím ke kterým skutečnostem a s pominutím jakých okolností stanovila žalovaná výši pokuty.

Pokutu podle § 9 odst. 1, 3 zákona č. 15/1998 Sb. je možno uložit člena představenstva cílové společnosti dle § 183a odst. 11 obchodního zákoníku v případě, že tento speciální subjekt, u něhož je schopnost nést následky svého protiprávního jednání vázána právě na způsobilost mít ono kvalifikované právní postavení, se dopustí jednání, které je v rozporu s citovaným ustanovením, tedy svým jednáním poruší princip neutrality a ohrozí právem chráněný zájem. V daném případě jde o odpovědnost, která má znaky odpovědnosti objektivní, tedy o odpovědnost, při níž není zkoumáno zavinění, ale k jejímuž vyvození je nutné prokázat protiprávní jednání subjektu, v tomto případě žalobce jako fyzické osoby vykonávající funkci člena představenstva akciové společnosti.

Ustanovení § 10 odst. 4 zákona č. 15/1998 Sb. stanoví, že při ukládání opatření k nápravě a sankcí Komise vychází zejména z povahy, závažnosti, způsobu, doby trvání a následků protiprávního jednání. Při rozhodování o výběru opatření k nápravě nebo sankce je Komise dále povinna přihlížet také k povaze podnikatelské a jiné výdělečné činnosti, kterou vykonává osoba, již se opatření k nápravě nebo sankce ukládá, a vycházet z přiměřenosti při ukládání pokuty vzhledem k majetkovým poměrům osoby.

Jak patrně, § 10 odst. 4 zákona č. 15/1998 Sb. uvádí demonstrativní výčet kritérií pro stanovení výše sankce (pokuty). Z rozhodnutí žalované ze dne 6. května 2002 vyplývá, že se žalovaná při stanovení výše pokuty výslovně zabývala závažností a následky protiprávního

jednání žalobce. V odůvodnění rozhodnutí se však žalovaná ostatními jmenovanými kritérii zabývala velice povrchně, zvláště pokud se týkalo povahy a způsobu protiprávního jednání, kterého se dopustil žalobce osobně.

Z rozhodnutí o rozkladu proti označenému rozhodnutí pak vyplývá, že se ani rozkladový orgán – Prezidium Komise pro cenné papíry – v odůvodnění, ve kterém se překrývají jednotlivá odůvodnění, vztahující se k pokutám uloženým různým účastníkům řízení (navíc za porušení rozdílných právních povinností), podrobně nezabýval povahou a způsobem protiprávního jednání žalobce. I on se omezil na pouhé konstatování, že žalobce spolu s další osobou podepsal mandátní smlouvu s obchodníkem s cennými papíry.

Pokud tedy správní orgán I. stupně zmínil a odůvodnil jen některá kritéria pro stanovení pokuty a správní orgán II. stupně ve svém rozkladovém rozhodnutí výslovně neuvedl a dostatečně neodůvodnil všechna zbývající kritéria, jedná se o vadu řízení.

Institut správního uvážení v takovéto koncepci rozhodnutí (obsahujícího několik výroků, rozličné účastníky řízení, sankce za porušení různé právní povinnosti apod.) totiž při své realizaci s ohledem na jeho možnou přezkoumatelnost ve správním soudnictví, ale i s ohledem na jeho srozumitelnost účastníkům řízení, vyžaduje, aby z odůvodnění rozhodnutí bylo jasné patrné, k jakému účastníkovi řízení a k porušení kterého ustanovení zákona se jednotlivé odůvodnění vztahuje, a aby všechna v demonstrativním výčtu uvedená kritéria pro uložení sankce konkrétnímu účastníkovi řízení byla výslovně zmíněna a dostateč-

ně odůvodněna. Dále musí být v odůvodnění rozhodnutí uvedeno, která další, v demonstrativním výčtu výslovně neuvedená kritéria byla vzata v úvahu.

Protože žalovaná v souladu s výše uvedeným nepostupovala, jedná se o pochybení mající za následek zrušení napadeného rozhodnutí.

774

Správní trestání: přestupek proti veřejnému pořádku Obecní zřízení: veřejná prostranství

k § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Skutečnost, že pozemek, který je svým charakterem veřejným prostranstvím ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), je reálně užíván pouze jednou osobou, nemá na charakter pozemku žádný vliv. Podstatné pro posouzení charakteru tohoto pozemku je to, zda je bez omezení volně přístupný komukoli.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2005, čj. 5 As 49/2004-77)

Věc: Bedřich K. proti Krajskému úřadu Jihomoravského kraje o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobce byl rozhodnutím přestupkové komise ve Veverské Bítýšce ze dne 11. 2. 2002 shledán vinným ze spáchání přestupku proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, kterého se měl dopustit tím, že v listopadu roku 2001 neoprávněně zabral veřejné prostranství, neboť zde složil dříví, které do dne vydání rozhodnutí neodklidil. Za přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 1000 Kč a dále povinnost uhradit náklady řízení ve výši 500 Kč.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které ovšem Okresní úřad Brno-venkov dne 24. 5. 2002 zamítl.

Žaloba proti rozhodnutí odvolacího orgánu byla rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2004 zamítnuta. Soud dospěl ke stejnému závěru jako správní orgán. Žalobce se přestupku ve smyslu výše uvedeného ustanovení pro-

kazatelně dopustil a ke svému jednání se doznal. Motivem jeho jednání byla snaha, aby ze strany obecního úřadu byla provedena úprava územního plánu a zřízena přístupová cesta k jeho domu. Soud dospěl k závěru, že žalobce nemůže tímto způsobem nutit správní orgán k vyřešení dlouhodobého problému; k jeho řešení musí zvolit pouze postup, který je v souladu s právními předpisy. Vzal tak skutkový i právní stav za spolehlivě prokázaný a rozhodnutí žalovaného shledal v souladu s právními předpisy.

Žalobce (stěžovatel) se kasační stížností domáhá zrušení tohoto rozsudku. Krajskému soudu především vytýká, že při právním posouzení jeho jednání nevzal v úvahu motiv jednání a stupeň společenské nebezpečnosti a nevypořádal se ani se souvislostmi, které stěžovatele vedly k tomu, že na obecním pozemku uložil dřevo a dosud je neodstranil. Při

správném hodnocení provedených důkazů lze totiž zjistit, že při stavbě rodinného domku stěžovatele bylo stanoveno, že přístup na pozemek za jeho domem bude zajištěn z obecní cesty, která pak byla zcela nezákonným způsobem zrušena tím, že část této cesty obec prodala manželům D. Tito sousedé využívají dotčený pozemek jako přístupovou cestu na svůj pozemek, ačkoli na rozdíl od stěžovatele mají přístup na pozemek za domem zajištěn po svém pozemku. Obecní pozemek, o který se jedná, je svojí výměrou zcela nepatrný a zcela uzavřen oplocením ze strany stěžovatele a sousedů D., nemůže tedy sloužit nikomu jinému než stěžovateli, resp. jeho sousedům. Je proto přehnané tvrzení, že se jedná o veřejné prostranství. Pouze vinou obce se stěžovatel dostal do situace, že na zahradu za domem má přístup jen přes garáž v suterénu svého domu, přes kterou nelze větší předměty přepravovat. Za tohoto stavu je logické, že stěžovatel nemá jinou možnost než využít pozemek obce, který však stejně nikomu jinému nemůže sloužit, protože tvoří úzkou nikam nevedoucí cestu mezi pozemkem stěžovatele a pozemkem souseda. Soud se měl proto zabývat, stejně tak jako správní orgán, stupněm společenské nebezpečnosti chování stěžovatele, tedy tím, zda intenzita jeho jednání dosahovala takového stupně společenské nebezpečnosti, že bylo nutno uložit sankci ve formě pokuty. Dotčený pozemek není ani veřejným prostranstvím ani veřejně přístupným objektem nebo veřejně prospěšným zařízením. Je to pouze 12 m² zbytku původní cesty, ze které se stal vinou obce pozemek, který nikomu a ničemu sloužit nemůže, natož aby byl považován za veřejně přístupný, resp. veřejné prostranství.

Žalovaný v písemném vyjádření ke kasační stížnosti mimo jiné opakovaně

poukázal na to, že správní orgány se mohly zabývat v řízení pouze tou záležitostí, k jejímuž řešení byly kompetentní, tedy skutečností, že stěžovatel složil palivové dříví na obecní pozemek. Stěžovatel přitom sám svou vinu doznal a jak uvádí, dosud dříví neodstranil. Otázka přístupu na pozemek za jeho domem nebyla a ani nemohla být předmětem přestupkového řízení. Fakt, že sousedé využívají předmětný obecní pozemek jako přístupovou cestu na svůj pozemek, ačkoli mají na rozdíl od stěžovatele přístup na pozemek zajištěn po svém pozemku, nemůže být důvodem k tomu, aby jim stěžovatel svým jednáním přístup ztěžoval či znemožňoval a aby jednal protiprávně. Snahou správního orgánu v I. stupni bylo v první řadě dosáhnout toho, aby stěžovatel svého protiprávního jednání zanechal a dříví z obecního pozemku odklidil; pokud by tak stěžovatel učinil, správní řízení by s ním nebylo zahájeno. Nepatrná výměra pozemku nemění nic na jeho charakteru jako obecního pozemku, který není obcí nijak zpřístupněn, a je tedy veřejným prostranstvím. Stěžovatel měl možnost požádat o zábor veřejného prostranství, což však neučinil a svévolně toto prostranství zabral složením dříví; tím naplnil skutkovou podstatu přestupku, za který byl postižen.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Žalovaný nepochybil, podřadil-li zjištěný skutkový stav pod výše citované ustanovení přestupkového zákona. Není v projednávané věci rozhodné, zda stěžovatel má ztížen přístup na svůj pozemek či nikoli; povinnost užívat cizí, tedy i obecní, pozemek pouze v souladu s právními předpisy stíhá stěžovatele bez ohledu na to, zda tuto právní povinnost porušila i ji-

ná osoba, v daném případě majitel sousedního pozemku, který jej užívá údajně k parkování přívěsu bez povolení. Užívání veřejného prostranství je ve smyslu § 1 písm. c) zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, zatíženo místním poplatkem (§ 4 odst. 1 a 2 tohoto zákona). Protiprávní stav, tedy neoprávněné zabránění veřejného prostranství, byl nepochybně zjištěn a nebylo o něm sporu, ostatně ani stěžovatel sám netvrdí, že předmětný pozemek nezabral, aniž k tomu měl oprávnění. Zcela nerozhodný pro posouzení v tomto směru je motiv stěžovatele, kterým byla jeho snaha o úpravu územního plánu, jehož se stěžovatel v kasační stížnosti dovolává.

Namítá-li stěžovatel, že vzhledem k rozloze pozemku se nemůže jednat o veřejné prostranství, jakož i to, že daný pozemek není a nemůže být užíván nikým jiným než právě stěžovatelem a sousedem, stejně tak i to, že stupeň společenské nebezpečnosti nebyl posouzen v souladu se skutkovým stavem a nebyl důvod pro uložení pokuty, neshledal Nejvyšší správní soud tyto námitky důvodnými.

Legální definice veřejného prostranství je obsažena v § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Po obsahové stránce tato definice vymezuje veřejné prostranství jednak z hledisek věcných, a to tím, že uvádí v úvahu přicházející druhy či typy veřejných prostranství. Dále vymezuje veřejné prostranství znakem jeho obecné přístupnosti, což platí jak pro nepojmenovatelné, tj. tzv. další prostory, tak pro tzv. pojmenovatelné druhy či typy veřejných prostranství. V daném případě není tedy rozhodné, zda předmětný pozemek ve skutečnosti je užíván i jinými

osobami než stěžovatelem, resp. jeho sousedem; podstatné pro posouzení charakteru pozemku je pouze to, zda je bez omezení volně přístupný komukoli. Skutečnost, že ostatními osobami není pozemek, který je svým charakterem veřejným prostranstvím, reálně užíván, nemá na charakter pozemku žádný vliv, resp. nečiní z něj pozemek jiné povahy.

Stěžovatel polemizuje s právním hodnocením svého jednání a s posouzením toho, zda naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 47 odst. 1 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a to s ohledem na míru společenské nebezpečnosti svého jednání.

Podle § 2 odst. 1 téhož zákona je přestupkem protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem. V řízení o přestupku je rozhodováno o vině a trestu za porušení práva, je proto třeba zkoumat naplnění obecných znaků přestupku, a to především zda jednání pachatele bylo v rozporu s právem, tj. zda byla porušena právní povinnost stanovená zákonem, zavinění, jakož i naplnění předpokladů pro uložení sankce a její výše.

Všechny znaky přestupku byly v případě stěžovatele naplněny, když bylo prokázáno, že stěžovatel neoprávněně zabral veřejné prostranství tím, že na něm bez povolení složil dříví; naplněna byla i stránka volní, tedy zavinění, když je zjevné, že stěžovatel takto konal úmyslně, neboť přímým motivem, který jej vedl k nastolení a udržování protiprávního stavu, byla snaha o změnu v územním plánu stran dotčeného pozemku, a to tak, aby mu byl umožněn přístup na jeho pozemek. Stěžovatel tak věděl, poté, kdy byl na existenci protiprávního stavu upozorněn a byl vyzván k jeho odstranění, že porušuje zákonem chráněný zájem a úmyslně v tomto konání setrval.

Správní trestání: přestupek proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu

k § 2 odst. 1 a § 22 odst. 1 písm. f) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákonů č. 361/2000 Sb. a č. 62/2002 Sb.

k § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů

Jednání, kterým byl porušen příkaz stanovený v § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, řídit se dopravními značkami (zde: stání bez parkovací karty na místní komunikaci označené dopravní značkou IP 62 „Vyhrazené parkoviště“), naplňuje formální znaky skutkové podstaty přestupku podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Materiální znak (§ 2 odst. 1 posledně citovaného zákona) je naplněn, pokud byl zaviněným jednáním porušen zájem společnosti (zde: organizace dopravy na místní komunikaci).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, čj. 6 As 65/2004-59)

Věc: Ing. Jiří K. proti Krajskému úřadu Libereckého kraje o uložení pokuty za přestupek, o kasační stížnosti žalobce.

Magistrát města Liberce rozhodnutí mi ze dne 13. 1. 2004 uznal žalobce vinným dvěma přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a uložil mu pokutu ve výši 500 Kč a dále povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1000 Kč. Žalovaný krajský úřad žalobcovo odvolání dne 16. 3. 2004 zamítl a rozhodnutí I. stupně potvrdil.

V podané žalobě ke krajskému soudu žalobce dovozoval, že dopravní značka IP 12 v definici vyhlášky č. 30/2001 Sb. [§ 12 odst. 1 písm. m)] mu umožňovala na vyhrazeném místě parkovat, neboť vyhláška uvádí, že mimo dobu, po kterou je parkoviště vyhrazeno, smějí na takto označeném místě zastavit a stát i řidiči jiných vozidel, pokud to není jinak zakázáno, dále že jeho jednáním nebyl napl-

něn materiální znak přestupku, neboť neporušil ani neohrozil zájem společnosti. To, že stál na vyhrazeném parkovišti bez parkovací karty, není přestupkem podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, a zákonodárce tuto situaci jistě neměl na mysli, neboť takovým jednáním žalobce nemohl ohrozit bezpečnost a plynulost silničního provozu. Konečně zpochybnil konstrukci, podle níž by místní úprava provedená nařízením obce nemající sílu zákona mohla vést k potrestání.

Krajský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 14. 9. 2004; uvedl přitom, že obec je oprávněna v přenesené působnosti na základě zákona a v jeho mezích vydávat nařízení, je-li k tomu zmocněna (§ 11 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích). Zmocnění je obsaženo v § 23 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozem-

ních komunikacích, podle kterého je obec zmocněna nařízením vymezit omezení na komunikaci. Jde o úpravu provedenou na základě a v mezích zákona, respektující zákonné zmocnění; soud podotkl, že jiná úprava místních podmínek není myslitelná. V nařízení města Liberec č. 7/2003 neshledal soud nic, co by jej vedlo k pochybnostem o jeho ústavní konformitě. Žalobce byl tedy povinen se řídit dopravními značkami IP 12 (vyhrazené parkoviště), neboť tuto povinnost mu ukládá § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích. Poněvadž nebyl držitelem parkovací karty, byl povinen řídit se omezením vyplývajícím ze značky absolutně; žalobní námitka je proto nedůvodná (žádné časové omezení zde nepřicházelo v úvahu, tzn. nebyl-li žalobce držitelem parkovací karty, nebyl vůbec na vyhrazeném místě oprávněn parkovat). Porušením ustanovení § 4 písm. c) naplnil skutkovou podstatu přestupku uvedenou v § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. K naplnění formálních znaků nemá označení přestupků v příslušné části zákona ("proti bezpečnosti a plynulosti provozu") význam. Soud dále dovodil, že žalobce jednal v úmyslu přímém, neboť si byl vědom, že parkuje na vyhrazeném parkovišti, ale odmítal dopravní značku, a to ve dvou případech, respektovat.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Namítl, že krajský soud nesprávně posoudil věc po právní stránce: vyjádřil přesvědčení, že na vyhrazených parkovištích mohou podle vyhlášky č. 30/2001 Sb. parkovat i jiná vozidla, pokud to není jinak zakázáno. Proto měl právo na vyhrazeném parkovišti parkovat. Přestupek rozhodně nespáchal v úmyslu, parkováním nikoho neohrozil, nemohl se tudíž přestupku

dopustit pouze tím, že neměl parkovací kartu. Dále stěžovatel tvrdí, že zákon takovou skutkovou podstatu nezná, a proto nemůže postih vyplývat z úpravy provedené nařízením města Liberec jako podzákonné normy.

Ze správního spisu vyplynulo zejména, že stěžovatel ve dnech 2. 10. 2003 a 15. 10. 2003 stál na místní komunikaci v Liberci v ulici U Náspu (kolem 9.21 hod.) a Matoušova (kolem 9.42 hod.) se svým vozidlem, přičemž místa byla označena dopravní značkou IP 12 - Vyhrazené parkoviště s dodatkovou tabulkou E12 s textem „Pro držitele parkovací karty TSML“. Uvedené vozidlo nebylo dle úředních záznamů Městské policie města Liberec označeno parkovací kartou, řidič vozidla se na místě nenacházel a při pozdějším snímání technického prostředku ke znehynění vozidla (botičky) se stěžovatel v obou případech neprokázal parkovací kartou, která by jej opravňovala k parkování na uvedených místech. Stěžovatel nepochybně, že to byl on, kdo vozidlo na uvedených místech zaparkoval.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Správní orgány obou stupňů posoudily shodně po právní stránce toto jednání jako přestupek podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, kterého se dopustí ten, kdo jiným jednáním, než které je uvedeno v § 22 odst. 1 písm. a) až e), poruší ustanovení zvláštního zákona. Ustanovením zvláštního zákona, které měl stěžovatel porušit, bylo ustanovení § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, podle něhož je každý při účasti na provozu na

pozemních komunikacích povinen mimo jiné řídit se dopravními značkami. Stěžovatel se dopravní značkou IP 12 vyhrazené parkoviště (včetně dodatkové tabulky) neřídil, čímž toto ustanovení porušil. Sám stěžovatel v průběhu správního řízení nijak nezpochybnil, že parkovací kartu nemá, na úřední záznam Městské policie z 2. 10 2003 uvedl „Nejedná se o přestupek, stojím na pruhu pro parkovací karty“. Dne 15. 10. 2003 na tento úřední záznam uvedl: „Nesouhlasím s přestupkem, stojím na pruhu pro parkovací karty TSML“. Parkovací kartu však ani v tomto případě neměl.

Dopravní značka, kterou se stěžovatel neřídil, označovala Vyhrazené parkoviště pro držitele parkovacích karet vydávaných Technickými službami města Liberec podle nařízení města Liberec č. 7/2003, které je právním předpisem obce vydaným na základě zmocnění v § 23 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Touto dopravní značkou byl stěžovatel povinen se řídit, neboť jde nejen o značku informativní v tom smyslu, že podává informaci o něčem, nýbrž rovněž ukládá účastníku provozu na pozemní komunikaci povinnosti. Z hlediska materiální stránky přestupku žalovaný ve svém rozhodnutí poukázal na skutečnost, že v projednávané věci se nejednalo ani o bezpečnost provozu, ani jeho plynulost, jak dovozoval stěžovatel (což současně napadal v řízení správním), neboť v tomto ohledu je označení příslušné části zákona o přestupcích toliko formální.

V posuzované věci je nesporné, jakého jednání se měl stěžovatel dopustit; otázkou, jež se klade, je, zda takové jednání naplnilo skutkovou podstatu přestupku podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, a to jak z formálního, tak

materiálního hlediska. Dále je nutno vyjasnit úlohu nařízení obce jako prováděcího právního předpisu k zákonu č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, a jeho právní vazbu na skutkovou podstatu uvedeného přestupku. Rovněž bude třeba objasnit, jaký byl obsah příkazu, který dávala příslušná dopravní značka, kterou stěžovatel nerespektoval (neboť tvrdí, že byl oprávněn na vyhrazeném místě parkovat, přestože nebyl držitelem parkovací karty). Pokud jde o zavinění, stěžovatel tvrdí, že nejednal v úmyslu přímém, jak dovodil krajský soud; k tomu však pouze uvádí, že nikoho neohrozil.

Podle § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, je každý, kdo se účastní provozu na pozemních komunikacích, povinen řídit se dopravními značkami. Mezi dopravní značky svislé řadí cit. zákon v § 63 odst. 1 písm. e) i značky informativní, jež mj. ukládají povinnosti stanovené tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem; poznámka pod čarou č. 23 odkazuje na zvláštní právní předpis v podobě zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, jeho § 23. Vyhláška č. 30/2001 Sb., o pravidlech provozu na pozemních komunikacích, v § 12 odst. 1 písm. m) upravuje dopravní značku pod označením IP 12 „Vyhrazené parkoviště“; dodatková tabulka obsahuje údaje o tom, pro koho je parkoviště vyhrazeno, a popřípadě v jaké době; mimo dobu, po kterou je parkoviště vyhrazeno, smějí na takto označeném místě zastavit a stát i řidiči jiných vozidel, pokud to není jinak zakázáno. Podle § 23 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. může obec nařízením vymezit oblasti obce, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy, a to pro účely organizo-

vání dopravy na území obce, přičemž takováto úprava je možná pouze ve třech případech: a) k stání silničního motorového vozidla v obci na dobu časově omezenou, nejvýše však na dobu 24 hodin, b) k odstavení nákladního vozidla nebo jízdní soupravy v obci na dobu potřebnou k zajištění celního odbavení, c) ke stání silničního motorového vozidla provozovaného právnickou nebo fyzickou osobou za účelem podnikání podle zvláštního právního předpisu, která má sídlo nebo provozovnu ve vymezené oblasti obce, nebo k stání silničního motorového vozidla fyzické osoby, která má místo trvalého pobytu ve vymezené oblasti obce, nebude-li tímto užitím ohrožena bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích a jiný veřejný zájem. V nařízení obce stanoví obec způsob placení sjednané ceny a způsob prokazování jejího zaplacení. Podle odst. 2 téhož ustanovení musí být místní komunikace nebo jejich určené úseky označeny příslušnou dopravní značkou podle zvláštního právního předpisu.

Zákon o obcích (č. 128/2000 Sb.) v § 11 odst. 1 stanoví, že obec může v přenesené působnosti vydávat na základě zákona a v jeho mezích nařízení obce, je-li k tomu zákonem zmocněna. Město Liberec vydalo na základě § 23 odst. 1 písm. a) a c) zákona č. 13/1997 Sb. a § 11 odst. 1 zákona o obcích s účinností od 1. 7. 2003 nařízení č. 7/2003, kterým vymezilo místní komunikace nebo jejich úseky, které lze užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy k stání na dobu časově omezenou, nejvýše však na dobu 24 hodin, anebo na nichž je povoleno stání jen osobám s trvalým pobytem, provozovnou nebo sídlem ve vymezené oblasti. Vymezenými komunikacemi ve městě Liberci byly podle čl. 1 odst. 2 i ulice Matoušova a ulice U Náspu. Vy-

mezené komunikace označené dopravní značkou IP 12 s dodatkovou tabulkou „pro držitele platné parkovací karty vydané TSML, a. s.“ jsou podle cit. nařízení určeny k stání motorových vozidel v držení osob se sídlem, provozovnou nebo trvalým pobytem ve vymezené oblasti města (čl. 2 odst. 2 cit. nařízení). Stání na vymezených komunikacích podle čl. 2 odst. 2 cit. nařízení je povoleno, pokud po dobu stání je na viditelném místě za předním sklem vozidla umístěna parkovací karta.

Podle § 2 odst. 1 zákona o přestupcích je přestupkem zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin. Podle § 3 cit. zákona k odpovědnosti za přestupek stačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění; definice nedbalosti a úmyslu jsou obsaženy v § 4 cit. zákona. Podle § 22 odst. 1 písm. f) cit. zákona se dopustí přestupku ten, kdo jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až e), poruší zvláštní zákon. Zvláštním zákonem je zde míněn podle poznámky pod čarou č. 2a zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů.

Stěžovatel namítá, že svým jednáním nenaplnil ani formální, ani materiální znaky přestupku podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Tento názor Nejvyšší správní soud nesdílí; zákon o přestupcích v cit. ustanovení užil normy, jež – pokud jde o objektivní stránku přestupku – odkázala na jiný právní předpis (zákon), přičemž o tom, který zákon má norma na mysli, informuje po-

známka pod čarou. Z hlediska legislativně technického jde o úpravu, která není výjimečná, i když o její vhodnosti lze mít pochyby. Zajisté by bylo žádoucí, aby sankční norma zcela jednoznačně určovala ustanovení, jejichž porušení je sankcionováno. Pokud tak však učiní způsobem, jaký byl použit v § 22 odst. 1 písm. f), pak nutno takové ustanovení vykládat tak, že sankcionuje všechna porušení určitého zákona, ať se tak stalo jakýmkoli jednáním [která nelze podřadit pod písm. a) až e)]. Ze systematiky části druhé cit. zákona nelze příliš vytěžit; pojmy bezpečnost a plynulost silničního provozu byly v minulosti užívány v souvislosti se zákonem č. 12/1997 Sb., o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Tento zákon sice je stále ještě účinný, nicméně jeho použitelnost pro provoz na pozemních komunikacích a pro plynulost a bezpečnost tohoto provozu je značně omezená s ohledem na přijetí nového zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, jenž rovněž novelizoval § 22 zákona o přestupcích (§ 141), nicméně název ustanovení nezměnil.

Pojmy „bezpečnost a plynulost“ silničního provozu jsou však imanentní zákonu č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (například jako překážka provozu je definováno vše, co by mohlo ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu): je užít v souvislostech s povinnostmi účastníků provozu (§ 4) apod. Soud proto spolehlivě dovozuje, že pokud § 22 odst. 1 písm. f) hovoří o zvláštním zákonu, má na mysli zákon č. 361/2000 Sb.; to vyplývá i ze systematické konstrukce § 22 zákona o přestupcích, z níž je patrné, že se primárně váže k pravidlům provozu na pozemních komunikacích. Podpůrně lze rovněž poukázat na skutečnost, že při novelizaci

§ 53 odst. 1 zákona o přestupcích byla v něm obsažená slova „obecně závazných právních předpisů o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu“ nahrazena slovy „zvláštních právních předpisů o provozu na pozemních komunikacích“ (zákonem č. 62/2002 Sb.). Konečně pak § 22 v poznámce pod čarou na tento zákon odkazuje. Prvý dílčí závěr, který lze v projednávané věci učinit, tedy zní, že skutkovou podstatu § 22 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb. naplní ten, kdo jakýmkoliv jednáním poruší jakékoliv ustanovení zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích. Určuje-li § 4 písm. c) tohoto zákona povinnost každému účastníku provozu na pozemních komunikacích respektovat („řídít se“) dopravní značky, pak ten, kdož tak nečiní, porušuje zákon. Jednání může spočívat v konání i opomenutí; jestliže tedy stěžovatel nerespektoval dopravní značku „Vyhrazené parkoviště“ s dodatkovou tabulkou informující o rozsahu vyhrazení, a na pozemní komunikaci v Liberci navzdory této dopravní značce, jejíž příkaz nelze vyloužit jinak, než že zakazuje na vymezených místech stát s vozidlem jiným osobám než těm, které splňují podmínky, o nichž značka informuje, ponechal stát vozidlo blíže specifikované správními akty, aniž splňoval podmínky pro osoby, jimž jsou tato místa na pozemních komunikacích vyhrazena, pak porušil § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb. Formální znaky přestupku tak byly naplněny.

Na tom nic nemění ani okolnost, že rozsah onoho vyhrazení určuje prováděcím právním předpisem obec v přenesené působnosti; jednak tak činí na základě řádného zmocnění (tedy na základě a v mezích zákona) a jednak tímto podzákonným předpisem neukládá originárně žádnou povinnost – ta je primárně uložena v cit. § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb. Stěžovatelova námitka, že snad byl oprávněn na vyhrazeném parko-

višti stát, poněvadž tak je možno činit mimo dobu, která je jako doba vyhrazená označena, není relevantní, neboť v posuzované věci žádné časové omezení nebylo na dopravní značce (a dodatkové tabulce) vymezeno. Naopak tato tabulka informovala, že na vymezené části místní komunikace může stát pouze držitel příslušné karty. Z hlediska materiálního pak Nejvyšší správní soud vyjadřuje přesvědčení, že stěžovatel naplnil i materiální znak přestupku upravený v § 2 odst. 1 zákona o přestupcích (porušení nebo ohrožení zájmu společnosti), přičemž chráněným zájmem zde jednak je organizace dopravy na určitém území, individuálně pak zájem těch, kdož splnili podmínky pro parkování na vymezených částech místních komunikací, aby příslušná vyhrazená místa sloužila právě jim. Tyto zájmy pak stěžovatel svým jednáním nesporně porušil, a to opakovaně, a jak dovodil krajský soud, úmyslně.

Z vyjádření stěžovatele, která učinil na místě samém, lze skutečně dovozovat, že si byl vědom skutečnosti, že na daném místě stát jeho vozidlo nesmí, ale přesto tak učinil, jsa přesvědčen o nějakém deficitu právní úpravy, který vyjadřoval slovy

„nejedná se o přestupek, stojím na pruhu pro parkovací karty“. Omyl v právním hodnocení věci pak není relevantním důvodem pro hodnocení odpovědnosti za přestupek; Nejvyšší správní soud považuje v projednávané věci za rozhodující, že z hlediska zavinění postačovala pro vyslovení viny v této věci nevědomá nedbalost; pouze pro doplnění určitého historického aspektu věci připomíná, že Nejvyšší správní soud v období před II. světovou válkou konstantně judikoval, že zavinění ve věcech správních je dáno již tím, že adresát normy opomine onu povinnou péči, kterou na něm norma žádá, aby stav jí perhoreskovaný byl zamezen (Boh. A 10174/32, A 9370/31). Stěžovatel opakovaně nerespektoval sdělení dopravní značky o tom, že určené části místní komunikace jsou vyhrazeny ke stání pouze za vymezených podmínek a z toho vyplývající povinnost tyto podmínky splnit; písemné projevy a záznamy městské policie svědčí závěru krajského soudu, že tak stěžovatel dokonce učinit chtěl; porušil zájem na organizaci dopravy na místních komunikacích i zájem těch, kteří splnili podmínky pro stání na vyhrazených místech, aby nebyla ohrožována kapacita těchto míst.

776

Služební poměr vojáka z povolání: výsluhový příspěvek

k § 19 odst. 1 písm. d) a § 143 odst. 6 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, v původním znění

k § 9 odst. 1 písm. c) vyhlášky Ministerstva obrany č. 113/1996 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů^{*)}

Skončí-li služební poměr vojáka z povolání propuštěním ze služebního poměru proto, že pro něj není v důsledku organizačních změn jiné služeb-

^{*) Zrušena k 1. 12. 1999 vyhláškou č. 264/1999 Sb., o poskytování studijního volna vojákům z povolání.}

ní zařazení [§ 19 odst. 1 písm. d) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání], a skončí-li z tohoto důvodu i studium při zaměstnání, je pro stanovení výše výsluhového příspěvku podle § 143 odst. 6 citovaného zákona určující skutečná, nikoli plánovaná doba studia [§ 9 odst. 1 písm. c) vyhlášky Ministerstva obrany č. 113/1996 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2004, čj. 6 A 54/2001-46)

Věc: Jaromír H. proti Ministerstvu obrany o výsluhový příspěvek.

Dne 3. 4. 1998 uzavřel žalovaný se žalobcem dohodu o vyslání ke studiu při zaměstnání s tím, že délka studia byla stanovena na 48 měsíců a závazek k setrvání ve služebním poměru vojáka z povolání po skončení studia na dobu jednonásobku délky studia; ke studiu byl žalobce vyslán dnem 1. 9. 1998. Dle rozkazu ministra obrany č. 268 byl žalobce dle § 19 odst. 1 písm. d) zákona o vojácích z povolání propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání dnem 30. 9. 2000.

Žalobce nato podal žádost o výsluhový příspěvek a odchodné. Rozhodnutím ze dne 15. 2. 2001 přiznal Vojenský úřad sociálního zabezpečení žalobci výsluhový příspěvek dle § 142 odst. 1, § 132 a § 143 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve výši 6674 Kč měsíčně.

Odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 4. 2001 a napadené rozhodnutí potvrdil. Své rozhodnutí odůvodnil tak, že žalobci byla pro výpočet výsluhového příspěvku započtena doba skutečného studia společně se závazkem za studium, nikoliv doba plánovaného ukončení vysokoškolského studia.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného opravným prostředkem u Vrchního soudu v Praze. Zpochybnil zde přepra-

cování rozhodné doby pro účely výpočtu stanovení výsluhového příspěvku: dohodou s Armádou České republiky byl totiž jeho závazek stanoven na dobu určitou, a to do 31. 7. 2006, bez jakéhokoliv dodatku o tom, že závazek je podmíněn pokračováním ve studiu.

Žalovaný ve svém vyjádření k opravnému prostředku uvedl, že základním kritériem pro vznik nároku na výsluhový příspěvek je doba trvání služebního poměru včetně dopočtené doby v případě skončení služebního poměru dle § 19 odst. 1 písm. d) zákona o vojácích z povolání. Žalobce byl vyslán ke studiu dnem 1. 9. 1998 a ke skončení studia došlo zároveň s propuštěním ze služebního poměru; nestudoval tedy v celém plánovaném rozsahu, ale jeho studium bylo ukončeno dne 30. 9. 2000. Zbývalo mu tedy splnit závazek za studium v délce 2 roků a 1 měsíce, tj. od 1. 10. 2000 do 31. 10. 2002. V tomto rozsahu mu byla započtena doba rozhodná pro účely vzniku nároku a výši výsluhových náležitostí.

Nejvyšší správní soud, který převzal neskončenou věc od Vrchního soudu v Praze podle § 132 s. ř. s., pokračoval v řízení o ní jako o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Tuto žalobu pak jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Zásadní námitkou žalobce, kterou uplatnil v žalobě, je nesouhlas s přepracováním rozhodné doby pro účely výpočtu výsluhového příspěvku tak, jak byla stanovena v rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 15. 2. 2001, tedy na 20 roků a 8 dnů. Žalobce poukázal na skutečnost, že dle dohody, kterou uzavřel s Armádou České republiky dne 3. 4. 1998, měl jeho služební poměr trvat do 31. 7. 2006, tedy po dobu 48 měsíců studia společně s dalšími 48 měsíci jako závazkem setrvání ve služebním poměru.

Nejvyšší správní soud se s touto žalobní námitkou neztotožnil z následujících důvodů: ve vyhlášce Ministerstva obrany č. 113/1996 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů, která je relevantní pro posouzení sporné věci, je přesně stanovena doba závazku k setrvá-

ní ve služebním poměru vojáka z povolání. Z této zákonné úpravy vyplývá, že závazek k setrvání ve služebním poměru vojáka z povolání po skončení studia je stanoven na jednonásobek doby trvání studia, přičemž úprava také přesně definuje, co se rozumí pod pojmem zahájení a skončení studia.

V projednávané věci zahájil žalobce studium dne 1. 9. 1998 a ukončil je dne 30. 9. 2000 propuštěním ze služebního poměru. Jeho skutečné studium jako vojáka z povolání trvalo 2 roky a 1 měsíc, nikoliv 48 měsíců, jak bylo původně plánováno. Proto i závazek k setrvání ve služebním poměru vojáka z povolání měl délku 2 roků a 1 měsíce a počal běžet od 1. 10. 2000, přičemž měl skončit právě za 2 roky a 1 měsíc. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se započtením doby rozhodné pro účely vzniku nároku a výši výsluhových náležitostí tak, jak byla provedena v napadeném rozhodnutí a rozhodnutí mu předcházejícím.

Služební poměr vojáka z povolání: výsluhový příspěvek

k § 33d odst. 1 zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění zákona č. 226/1992 Sb. *)

Pokud služební poměr žalobce byl ukončen ke dni 31. 3. 1993, nemohly mu být při vyměření výsluhového příspěvku započítány doplatky platového tarifu, příplatky za vedení a zvláštní příplatek vyplacené sice v měsíci březnu 1993, ale náležející za měsíc předcházející (§ 33d odst. 1 zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků**). Rovněž nebylo možné započítat případné náhrady za bojové rozdělení či proplacení náhradního volna a služeb podle nařízení náčelníka generálního štábu č. 19/1992, neboť je nelze zařadit mezi náležitosti uvedené v citovaném ustanovení.

*) Zrušen k 1. 12. 1999 zákonem č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

**) Nyní srov. § 143 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2004, čj. 6 A 140/2002-42)

Věc: Vladimír K. proti Ministerstvu obrany o výsluhový příspěvek.

Rozhodnutím ze dne 10. 6. 2002 snížil Vojenský úřad sociálního zabezpečení žalobci výsluhový příspěvek na částku 6462 Kč. Odvolání žalobce zamítl žalovaný svým rozhodnutím ze dne 3. 9. 2002 a napadené rozhodnutí potvrdil.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou k Vrchnímu soudu v Praze. Žádal, aby mu byl výsluhový příspěvek zvýšen na tarif ve funkci velitele roty, kterou vykonával do 5. 1. 1992, a aby mu byl přiznán příplatek za vedení a příplatek za bojové rozdělení. Dále žalobce namítal, že při stanovení výsluhového příspěvku nepřihlédl žalovaný k nároku na proplacení náhradního volna a služeb podle nařízení náčelníka generálního štábu č. 19/92.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě poukázal na § 33d odst. 1 zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků (dále jen „zákon č. 76/1959 Sb.“), podle nějž nelze vyhovět požadavku žalobce na započtení platového tarifu odpovídajícího funkci velitele roty a příplatku za vedení roty, protože žalobci již nenáležely v rozhodném měsíci březnu 1993. Žalobci nelze také stanovit výši výsluhového příspěvku se započtením zvláštního příplatku za bojové rozdělení, protože zákon zvláštní příplatek za takovou činnost neposkytuje. Pro vyměření výsluhového příspěvku rovněž nelze započítat případné proplacení náhradního volna a služeb podle nařízení náčelníka generálního štábu č. 19/1992; tyto částky totiž nelze považovat za plat či jeho složky, které upravuje zákon č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových

a v některých dalších organizacích a orgánech, v tehdy platném znění.

Nejvyšší správní soud, na nějž věc přešla z Vrchního soudu v Praze podle § 132 s. ř. s., žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

V době ukončení služebního poměru žalobce (služební poměr byl ukončen ke dni 31. 3. 1993) bylo rozhodováno o výsluhovém příspěvku podle tehdy platné právní úpravy, tj. podle zákona č. 76/1959 Sb., který v § 33 stanovil výši a podmínky přiznání výsluhového příspěvku vojákům z povolání propuštěným ze služebního poměru. Jelikož žalobce konal službu v ozbrojených silách po dobu 20 let, vztahoval se na něj § 33 odst. 1 písm. c) citovaného zákona, podle něhož mu náležel výsluhový příspěvek do 60 let věku ve výši 30 % platu. Podle odst. 1 citovaného ustanovení je pro vyměření dávek podle tohoto zákona rozhodný platový tarif a pravidelné měsíční příplatky náležející vojákovi z povolání v posledním kalendářním měsíci trvání služebního poměru a měsíční průměr proměnlivých příplatků, odměn a premií vyplacených v kalendářním roce předcházejícím dni skončení služebního poměru, pokud podléhají dani ze mzdy. Rozhodnutím Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 12. 5. 1993 byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek podle citovaného zákona na dobu od 1. 4. 1993 do 28. 8. 2014 ve výši 3375 Kč. Tato částka byla vypočítána ze základu ve výši 9220 Kč tvořeného částkou 9180 Kč (výše platu náležící v posledním kalendářním měsíci před propuštěním) a částkou 40 Kč

(měsíční průměr proměnlivých složek platu vyplacených v kalendářním roce předcházejícím dni skončení služebního poměru, pokud podléhají dani ze mzdy), přičemž za 20 let služby v ozbrojených silách náleželo žalobci 30 % uvedeného základu, tedy částka 2766 Kč, zvýšená podle zákona č. 547/1992 Sb. o 22 % (609 Kč).

Rozhodování o snížení výsluhového příspěvku probíhalo již za účinnosti nové právní úpravy výsluhových náležitostí podle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, který v § 165 odst. 4 stanoví, že výsluhový příspěvek přiznaný podle dosavadních předpisů se považuje za výsluhový příspěvek podle tohoto zákona, a to ve výši, v jaké náležel ke dni účinnosti tohoto zákona, a nadále se vyplácí a zvyšuje za podmínek, které stanoví tento zákon. Podle § 142 odst. 4 citovaného zákona platí pro organizaci a řízení o výsluhových náležitostech a jejich výplatě ustanovení zvláštních právních předpisů, přičemž zákon odkazuje na § 56 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon č. 155/1995 Sb.“). Podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) tohoto zákona zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen ve vyšší částce, než v jaké náleží, důchod se sníží, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které již byl vyplacen.

Rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 10. 6. 2002 o snížení částky výsluhového příspěvku přiznaného rozhodnutím ze dne 12. 5. 1993, a to ode dne 1. 7. 2002, vydal správní orgán poté, co zjistil, že pro dřívější výpočet výsluhového příplatku byla použita nesprávná výše hrubého platu.

Při stanovení výsluhového příspěvku rozhodnutím ze dne 12. 5. 1993 totiž došlo k chybnému výpočtu jeho výše, kdy do něj byly započítány rovněž doplatky platového tarifu, příplatky za vedení a zvláštní příplatek vyplacené sice v měsíci březnu 1993, ale náležející za měsíc předcházející. Snížení bylo provedeno podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb. Výsluhový příplatek byl vypočítán ze základu 7920 Kč tvořeného vyšší platu náležejícího v posledním kalendářním měsíci před propuštěním ve výši 7880 Kč a měsíčního průměru proměnlivých složek platu vyplacených v kalendářním roce předcházejícím dni skončení služebního poměru, pokud podléhají dani ze mzdy, ve výši 40 Kč. Podle ustanovení § 33 odst. 1 písm. c) zákona č. 76/1959 Sb. náleží za 20 let služby 30 % základu, tedy 2 376 Kč, po zvýšení zákonem č. 547/1992 Sb. o 22 %, tedy o 523 Kč, jde o částku 2899 Kč. Po dalších zvýšeních zákonnými úpravami byl výsluhový příspěvek stanoven na celkovou výši 6462 Kč.

Námítka žalobce o výpočtu výsluhového příspěvku podle platového tarifu podle stavu před jeho ustanovením do nižší funkce je vzhledem k výše uvedené právní úpravě výsluhových náležitostí neopodstatněná. Rovněž není při stanovení výše výsluhového příspěvku možné započítat případné náhrady za bojové rozdílení či proplacení náhradního volna a služeb podle nařízení náčelníka generálního štábu č. 19/1992, neboť je nelze zařadit mezi náležitosti uvedené v § 33d odst. 1 zákona č. 76/1959 Sb. Postup správních orgánů proto nelze vyhodnotit jako nezákonný.

Služební poměr vojáka z povolání: výsluhový příspěvek

k § 26 zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění vyhlášeném předsednictvem Federálního shromáždění pod č. 122/1978 Sb.

k čl. IV odst. 2 zákona č. 74/1990 Sb., kterým se stanoví nové znění vojenské přísahy a služební přísahy příslušníků Sboru národní bezpečnosti a Sborů nápravné výchovy, upravuje název československé armády, upravuje řádná dovolená vojáků v základní službě a jímž se mění zákon č. 40/1974 Sb., o Sboru národní bezpečnosti (dále jen „zákon č. 74/1990 Sb.“)

k § 75 odst. 2 soudního řádu správního

Soud nemůže v rámci řízení o přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán nevyhověl žádosti o přiznání výsluhového příspěvku, přezkoumat důvod skončení služebního poměru vojáka z povolání, neboť je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) vydaným rozkazem, a to pokud jde o propuštění žalobce ze služebního poměru vojáka z povolání ke dni 31. 7. 1990, i pokud jde o důvod jeho propuštění podle čl. IV odst. 2 zákona č. 74/1990 Sb., tedy proto, že odmítl složit vojenskou přísahu.

Proti rozkazu ministra národní obrany ze dne 29. 6. 1990 o propuštění žalobce ze služebního poměru vojáka z povolání ke dni 31. 7. 1990 nebyl opravný prostředek přípustný, neboť jej zákon č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění tehdy účinném, ani jiný právní předpis nepřipouštěl. Správní soudnictví se stalo součástí právního řádu až změnou občanského soudního řádu zákonem č. 519/1991 Sb. s účinností od 1. 1. 1992.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2004, čj. 7 A 68/2001-62)

Věc: MUDr. Josef Č. proti Ministerstvu obrany o výsluhový příspěvek.

Vojenský úřad sociálního zabezpečení rozhodnutím ze dne 6. 2. 2001 nevyhověl žádosti žalobce o přiznání výsluhového příspěvku podle § 132 odst. 1 zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, protože mezi důvody propuštění ze služebního poměru, které zakládaly nárok na výsluhový příspěvek, není propuštění z důvodu nepodepsání přísahy podle zák. č. 74/1990 Sb. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včas odvolání, o němž rozhodl žalovaný dne 20. 3. 2001 tak, že odvolání nevyhověl a napadené rozhodnutí v plném rozsahu potvrdil proto, že podle výpisu z rozkazu Minist-

ra obrany ČSFR č. 0309 ze dne 29. 6. 1990 byl žalobce propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání dnem 31. 7. 1990 podle ustanovení článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb., neboť odmítl složit vojenskou přísahu. Ke dni jeho propuštění ze služebního poměru náležel příspěvek za službu podle § 33 odst. 1 zák. č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků (dále jen „zákon č. 76/1959 Sb.“), těm vojákům z povolání, kteří byli propuštěni ze služebního poměru podle § 26 odst. 1 nebo odst. 2 písm. a) až e) tohoto zákona. To však nebyl případ žalobce.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce podle procesních předpisů tehdy účinných obsáhlý opravný prostředek k Vrchnímu soudu v Praze (věc jako neskončenou posléze po datu 31. 12. 2002 převzal Nejvyšší správní soud a projednal ji podle nových procesních předpisů jako žalobu). Žalobce namítal, že podal opakovaně žádost o příspěvek za službu, a to nejen k datu 31. 7. 1990; příspěvek za službu mu nebyl přiznán a nebylo ani vydáno rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Tím mu byla odňata možnost podat jakýkoliv opravný prostředek. S ohledem na protiústavní a protizákonnou interpretaci poslední věty článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb. služebními funkcionáři se obracel opakovaně a bezúspěšně na různé ministry obrany s žádostí o odstranění tvrdosti zákona, a to ve smyslu § 33 odst. 11 zák. č. 76/1959 Sb. Z tohoto pohledu je tvrzení žalovaného i správního orgánu I. stupně v tom, že nesplnil podmínku „podání žádosti“ o příspěvek za službu, vyvratitelné. Poukázal na to, že v zákonné dvouměsíční lhůtě, tedy do 14. 5. 1990, kdy měla být přísaha předložena ke složení, měnila přísaha třikrát svůj text. V plném rozsahu odmítl složit přísahu dle textu platného v době od 14. 3. 1990 do 29. 3. 1990.*)

Dále žalobce namítl, že čl. IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb. stanoví povinnost velitelů předložit přísahu vojákově ke složení ve dvouměsíční lhůtě a ponechat vojákově jednoměsíční lhůtu k uvážení. Písaha nebyla předložena ke složení dne 7. 5. 1990, tedy v zákonné dvouměsíční lhůtě, a žalobce dne 7. 5. 1990 přísahu složil, aniž si ponechal lhůtu k uvážení. Dne 25. 5. 1990 mu velitel předal úřední formulář o složení vojenské pří-

sahy dle tohoto zákona, které žalobce učinil dne 7. 5. 1990. Velitel žalobce přesvědčil, aby sepsal „čestné prohlášení“, že odmítá složit vojenskou přísahu podle tohoto zákona. Ještě v jednoměsíční ochranné lhůtě k uvážení byl zpracován návrh na propuštění ze služebního poměru, tj. dnem 1. 6. 1990, i když ochranná lhůta končila dnem 7. 6. 1990. Již v tomto návrhu bylo uváděno, že „přiznání osobního důchodu nesplňuje“. Dne 20. 6. 1990 byl se žalobcem proveden kádrový pohovor ve smyslu směrnice NPS FMNO čj. 63143-D-38, jehož nedílnou součástí je jeho žádost o propuštění ze služebního poměru k datu 31. 7. 1990 z důvodu nástupu do nového zaměstnání, tedy z důvodů hodných zvláštního zřetele ve smyslu § 26 odst. 2 písm. d) zák. č. 76/1959 Sb., ve znění v té době účinném. Uvedená žádost obsahuje i žalobcovo prohlášení, že netrvá na dodržení tříměsíční ochranné lhůty ve smyslu § 26 odst. 6 citovaného zákona. K zániku služebního poměru vojáka z povolání u žalobce došlo prokazatelně propuštěním ze služebního poměru rozkazem Ministra národní obrany ČSFR ve věcech personálních č. 0309 ze dne 29. 6. 1990. K zániku služebního poměru by však nedošlo, pokud by žalobce byl náležitě poučen o opravném prostředku proti tomuto rozkazu. K zániku služebního poměru dle čl. IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb. (poslední věta) ani nemohlo dojít, neboť žalobce dne 7. 5. 1990 prokazatelně složil vojenskou přísahu. Článek IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb. lze interpretovat dvojím způsobem: buď tak, že vojáka, který odmítl složit vojenskou přísahu podle tohoto zákona, lze propustit podle § 26 odst. 1 písm. c) nebo odst. 2 písm. d) zák. č. 76/1959 Sb., tedy dle ustanovení

*) Zákon č. 74/1990 Sb. nabyl účinnosti 14. 3. 1990. Námitka souvisí s ústavními změnami v názvu státu v roce 1990 (viz dále).

zákonu upravujícího zánik služebního poměru, přičemž těmto vojákům zůstávají nároky na náležitosti (příspěvek za službu apod.), nebo že voják bude propuštěn podle článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb. bez jakýchkoliv nároků na náležitosti, i když jinak splňuje zákonem dané podmínky, neboť jednou z podmínek přiznání nároku ve smyslu § 33 zák. č. 76/1959 Sb. je propuštění z důvodů uvedených v § 26 odst. 1, odst. 2 písm. a) až e) zák. č. 76/1959 Sb. V situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje dvě různé interpretace, je úkolem všech státních orgánů interpretovat dané ustanovení konformním způsobem. Vzhledem k tomu, že personálním rozkazem č. 0309 ze dne 29. 6. 1990 „se propustil ze služebního poměru vojáka z povolání“, mohlo se tak stát pouze ve smyslu § 26 odst. 1 písm. c) zák. č. 76/1959 Sb., nikoliv dle článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb.

Žalovaný proti tomu uvedl, že žalobce uplatnil nárok poprvé až žádostí ze dne 29. 1. 2001 a do této doby se zásadně domáhal u příslušných orgánů resortu obrany i v rámci soudního řízení určení, zda mu vznikl nárok na příspěvek za službu (výsluhový příspěvek), nebo se opakovaně obracel na ministry obrany s žádostí o mimořádné řešení věci. Pro posuzování nároku na příspěvek za službu (výsluhový příspěvek) není rozhodnou skutečností jeho odmítnutí složit vojenskou přísahu podle textu platného po určitou dobu, ale ta skutečnost, že podle výpisu z rozkazu Ministra obrany ČSFR č. 0309 ze dne 29. 6. 1990 byl propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání podle článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb., protože odmítl složit vojenskou přísahu. Ke dni jeho propuštění (k 31. 7. 1990) náležel příspěvek za službu podle § 33 odst. 1 zák. č. 76/1959 Sb. vojákům z povolání, kteří byli propuště-

ni ze služebního poměru podle § 26 odst. 1 nebo odst. 2 písm. a) až e) tohoto zákona a konali službu v ozbrojených silách po dobu nejméně 20 roků a při propuštění dosáhli věku alespoň 40 let. Žalobce nebyl propuštěn ze služebního poměru podle § 26 a nárok na příspěvek za službu mu nevznikl. Na tomto konstatování nic nemění ani jeho domněnka, že mu nebyla v oprávněné míře poskytnuta doba jednoho měsíce pro uvážení, zda vojenskou přísahu podle zák. č. 74/1990 Sb. složí. Odvolávali se žalobce na záznam o kádrovém pohovoru ze dne 20. 6. 1990, jehož součástí je jeho žádost o propuštění ze služebního poměru k datu 31. 7. 1990 z důvodu nástupu do nového zaměstnání, a vyvozuje-li z toho, že jeho služební poměr skončil z důvodu hodného zvláštního zřetele podle § 26 odst. 2 písm. d) zák. č. 76/1959 Sb., přehlíží, že součástí záznamu je i odmítnutí podepsat nové znění vojenské přísahy z důvodu neztotožnění se s činnou službou vojáka z povolání. Žalobce byl při pohovoru také seznámen s tím, že bude zpracován návrh na propuštění ze služebního poměru vojáka z povolání z důvodu, že odmítl složit vojenskou přísahu podle článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb. V záznamu není zmínka o tom, že by žalobce nesouhlasil s obsahem pohovoru, a tedy i s tím, že bude propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání, protože odmítl složit vojenskou přísahu. Žalobce se v tomto záznamu zmiňuje o nástupu do civilního zaměstnání, ale pouze proto, aby odůvodnil, proč žádá propustit ze služebního poměru vojáka z povolání k 31. 7. 1990.

Podle názoru žalovaného zákonem č. 74/1990 Sb. vznikl nový důvod propuštění ze služebního poměru vojáka z povolání – odmítnutí složit vojenskou přísahu. Takovým propuštěním nevzni-

ká nárok na příspěvek za službu (nyní výsluhový příspěvek).

Dne 17. 6. 2003 žalovaný Nejvyššímu správnímu soudu sdělil, že dne 1. 6. 2003 vyslovil ministr obrany v rámci odstranění tvrdosti zákona souhlas s tím, aby byl výsluhový příspěvek žalobci přiznán, a požádal proto o stanovení lhůty k vydání takového rozhodnutí ve smyslu § 62 s. ř. s. Posléze žalovaný vydal 4. 11. 2003 rozhodnutí, jímž žalobci přiznal od 1. 6. 2003 výsluhový příspěvek v částce 4992 Kč s tím, že výsluhový příspěvek mu náleží do dovršení 60 let věku, tj. do 8. 2. 2009. Žalobce nato 19. 11. 2003 soudu sdělil, že nesouhlasí s výší příspěvku ani s datem přiznání od 1. 6. 2003, neboť o tento příspěvek žádal již po ukončení služebního poměru k 31. 7. 1990.

Za této situace Nejvyšší správní soud pokračoval v řízení, neboť následným rozhodnutím správního orgánu nedošlo k uspokojení práva žalobce.

Ze správních spisů vyplynulo, že podle výpisu z rozkazu Ministra národní obrany ČSFR (ve věcech personálních) č. 0309 ze dne 29. 6. 1990 byl žalobce podle článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb. propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání (trvajícího od 14. 8. 1967) dnem 31. 7. 1990, protože odmítl složit vojenskou přísahu. Zákon č. 74/1990 Sb. svým článkem I změnil zák. č. 76/1959 Sb. a původní text vojenské přísahy nahradil textem novým. Nepřímou novelizací (ústavními zákony č. 81/1990 Sb. a č. 101/1990 Sb.) byl v textu přísahy změněn název Československé socialistické republiky nejprve na „Československá federativní republika“, posléze na „Česká a Slovenská Federativní Republika“.

V obsahu spisu se nachází fotokopie záznamu o kádrovém pohovoru ze dne

20. 6. 1990. Podle něj žalobce „byl seznámen s tím, že pohovor je veden podle směrnic náčelníka personální správy FMNO č. j. 63143-D-38, podle něhož byl zpracován návrh na propuštění se závěrem, že bude propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání z důvodů, že odmítl složit vojenskou přísahu podle článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb.“. Dále je v něm uvedeno vyjádření žalobce: „Nové znění vojenské přísahy odmítám podepsat z důvodů neztotožnění se s činnou službou vojáka z povolání. Žádám zrušení 3měsíční ochranné lhůty a vzhledem k nástupu do civilního zaměstnání žádám propustit k termínu 31. 7. 1990.“ Obsah a správnost záznamu nenapadá ani žalobce ani žalovaný. Je založena fotokopie prohlášení žalobce ze dne 25. 5. 1990 tohoto znění: „Na základě R MNO č. 15 ze dne 15. 3. 1990 jsem převzal dne 7. 5. 1990 tiskopis nového znění vojenské přísahy, který dne 14. 3. 1990 schválilo Federální shromáždění ČSR. Prohlašuji, že nové znění přísahy odmítám podepsat. V D., 25. 5. 1990.“ Ministr národní obrany ČSFR vydal rozkaz č. 0309 o propuštění ze služebního poměru vojáka z povolání pro odmítnutí složení vojenské přípravy, mimo jiné žalobce, dne 29. 6. 1990.

Nejvyšší správní soud žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného o nepřiznání výsluhového příspěvku nyní žalobce tvrdí, že přísahu podle zák. č. 74/1990 Sb., v jejím znění od 23. 4. 1990, vykonal. O tom předkládá fotokopii této vojenské přísahy podepsané jím 7. 5. 1990. Z obsahu spisu nevyplývá, jakým způsobem byli vojáci povinni vykonat přísahu podle § 2 odst. 2 zák. č. 76/1959 Sb., ve znění zák. č. 74/1990 Sb.,

ani zda vojenská přísaha žalobcem podepsaná dne 7. 5. 1990 se dostala do dispozice příslušných nadřízených orgánů. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě žalobce pouze uvedl, že pro posuzování nároku na příspěvek za službu (výsluhový příspěvek) žalobce není rozhodnou skutečností jeho odmítnutí složit vojenskou přísahu podle textu platného po určitou dobu, ale ta skutečnost, že podle výpisu z rozkazu Ministra obrany ČSFR č. 0309 ze dne 29. 6. 1990 byl propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání podle článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb., protože odmítl složit vojenskou přísahu. Podle žalovaného žalobci zanikl služební poměr vojáka z povolání dnem 31. 7. 1990 propuštěním z tohoto poměru, protože podle článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb. odmítl složit vojenskou přísahu.

Žalobce nemá námitky proti tomu, že jeho služební poměr vojáka z povolání skončil dnem 31. 7. 1990, avšak nesouhlasí s důvodem jeho ukončení a v řízení o přezkoumání rozhodnutí žalovaného o nevyhovění jeho žádosti o přiznání výsluhového příspěvku žádá, aby soud tento důvod přezkoumal. Takto by soud mohl postupovat jen při splnění podmínek stanovených v § 75 odst. 2 s. ř. s., tedy pokud by jím sám nebyl vázán. O takový případ zde však nejde. Žalobce byl propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání 31. 7. 1990 podle článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb., protože odmítl složit vojenskou přísahu, rozkazem Ministra národní obrany ČSFR (ve věcech personálních) č. 0309 ze dne 29. 6. 1990. Žalobce tvrdí, že v rozkazu nebyl poučen o možnosti podání opravného prostředku proti němu. O jeho tvrzení soud nepochybuje, neboť sám má za to, že proti citovanému rozkazu vzhledem k době jeho vydání opravný prostředek ani nebyl přípustný, neboť jej zák. č. 76/1959 Sb.

ani zák. č. 74/1990 Sb. nepřipouštěly a možnost podání opravného prostředku proti němu nevyplývala ani z jiných právních předpisů. Správní soudnictví se stalo součástí občanského soudního řádu až jeho změnou zákonem č. 519/1991 Sb. s účinností od 1. 1. 1992. Jestliže tedy v době vydání citovaného rozkazu nebyl proti němu přípustný opravný prostředek, nelze jeho zákonnost přezkoumat k žalobní námitce žalobce v tomto řízení, neboť je jím soud vázán, pokud jde o otázku propuštění žalobce ze služebního poměru vojáka z povolání ke dni 31. 7. 1990, i pokud jde o důvod tohoto propuštění podle článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb., protože žalobce odmítl složit vojenskou přísahu.

Tvrzení žalobce o tom, že ke skončení jeho služebního poměru došlo na jeho žádost dnem 31. 7. 1990 z důvodu nástupu do nového zaměstnání, tedy z důvodů hodných zvláštního zřetele ve smyslu § 26 odst. 2 písm. d) zák. č. 76/1959 Sb., ve znění v té době účinném, nemá oporu v předložených listinách. Soud vychází především z výše již zmiňovaného záznamu o kádrovém pohovoru s žalobcem dne 20. 6. 1990, který byl veden dle směrnic náčelníka personální správy FMNO čj. 63143-D-38 z důvodu zpracování návrhu na propuštění se závěrem, že žalobce bude propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání z důvodu, že odmítl složit vojenskou přísahu podle článku IV odst. 2 zák. č. 74/1990 Sb. Toho si byl žalobce vědom, neboť ještě dne 20. 6. 1990 prohlásil, že nové znění vojenské přísahy odmítá podepsat z důvodu neztotožnění se s činnou službou vojáka z povolání. Při pohovoru vůbec nenamítal, že by přísahu dne 7. 5. 1990 vykonal, pouze požádal o zrušení tříměsíční ochranné lhůty vzhledem k nástupu do civilního zaměstnání a žádal pro-

pustit v termínu 31. 7. 1990. V tomto směru mu bylo vyhověno, a došlo tak oboustrannou dohodou ke stanovení kratší lhůty než stanovené v § 26 odst. 6 zák. č. 76/1959 Sb., ve znění účinném v té době. Dle tohoto ustanovení voják z povolání, který má být propuštěn ze služebního poměru, musí být o propuštění vyrozuměn nejméně 3 měsíce předem, není-li oboustrannou dohodou stanoveno jinak. V tomto případě bylo oboustrannou dohodou stanoveno jinak, a to jen lhůta, ke které měl být žalobce ze služebního poměru propuštěn. Soud při této příležitosti jen opakuje, že nemá důvodu o obsahu a správnosti záznamu o kádrovém pohovoru se žalobcem ze dne 20. 6. 1990 pochybovat, poněvadž žádný z účastníků jeho obsah a správnost nenapadl.

Žalobce byl ve služebním poměru vojáka z povolání. Podle § 25 zák. č. 76/1959 Sb., účinného v době skončení služebního poměru žalobce, služební poměr vojáka z povolání zaniká propuštěním z tohoto služebního poměru, odnětím nebo ztrátou vojenské hodnosti, propuštěním z vojska (§ 22 branného zákona) a úmrtím. Pokud by mělo dojít k zániku služebního poměru z jiných důvodů, v zákoně č. 76/1959 Sb. neuvedených, musel by to rovněž stanovit (zvláštní) zákon. K takovému případu došlo vydáním zák. č. 74/1990 Sb., účinného od 14. 3. 1990. Tento zákon v článku IV odst. 2 stanoví, že odmítne-li voják složit vojenskou přísahu podle tohoto zákona, bude propuštěn ministrem národní obrany ze služebního poměru. Tento zákon podle názoru soudu rozšiřuje důvody propuštění ze služebního poměru uvedené v § 26 odst. 1 a 2 zák. č. 76/1959 Sb. Zákonodárce tak učinil v souvislosti s tím, že tímtež zákonem č. 74/1990 Sb. článkem I bodem 1 změnil § 2 odst. 2 zák. č. 76/1959 Sb., tudíž změnil znění vojenské přísahy

v tomto ustanovení uvedené (a výše citované), a ve svém článku IV odst. 2 stanovil postup velitelů i vojáků při vykonání přísahy a stanovil i, jaký bude důsledek toho, odmítne-li voják složit vojenskou přísahu podle tohoto zákona. Zákonodárce tak učinil v důsledku politických změn.

Důvod propuštění žalobce ze služebního poměru vojáka z povolání tedy vyplýval ze zák. č. 74/1990 Sb., jeho článku IV odst. 2. Důvod propuštění vojáka ze služebního poměru je v tomto zákoně zcela jasně vyjádřen. Nemá proto oporu tvrzení žalobce, že mohl být propuštěn ze služebního poměru jen podle zák. č. 76/1959 Sb., tedy z důvodů propuštění ze služebního poměru tam uvedených v § 26 odst. 1 nebo odst. 2. Zákon č. 74/1990 Sb. však neobsahuje žádné ustanovení o tom, zda vojákovi propuštěnému ze služebního poměru podle tohoto zákona přísluší příspěvek za službu podle § 33 v té době účinného zák. č. 76/1959 Sb. Podle obsahu spisu správního orgánu I. stupně žalobce požádal o přiznání výsluhového příspěvku písemností ze dne 29. 1. 2001, došlou Vojenskému úřadu sociálního zabezpečení dne 31. 1. 2001. Žádost uplatnil podle § 132 odst. 1 zák. č. 221/1999 Sb. V žádosti uvedl, že bez podepsání přísahy nebylo lze konat vojenskou činnou službu a v daném případě z jeho strany šlo o služební nezpůsobilost ve smyslu § 26 odst. 2 písm. e) zák. č. 76/1959 Sb. Zák. č. 221/1999 Sb. nabyl účinnosti dnem 1. 12. 1999 (jeho § 168).

Protože žalobcův služební poměr zanikl ke dni 31. 7. 1990, nelze nárok žalobce na výsluhový příspěvek posoudit podle zák. č. 221/1999 Sb., ale podle v době skončení jeho služebního poměru účinného zák. č. 76/1959 Sb. Tento zákon účinný ke dni zániku služebního poměru žalobce stanovil důvody propuštění ze

služebního poměru v § 26 odst. 1 a odst. 2. V § 33 odst. 1 pak stanovil, že příspěvek za službu (dále jen příspěvek) náleží vojákům z povolání propuštěným ze služebního poměru podle § 26 odst. 1 nebo odst. 2 písm. a) až e), kteří konali službu v ozbrojených silách po dobu nejméně 20 roků a při propuštění dosáhli věku alespoň 40 let. V § 26 odst. 1 ani v odst. 2 písm. a) až e) není uveden důvod propuštění ze služebního poměru nesložení vojenské přísahy. Důvod propuštění ze služebního poměru – nesložení vojenské přísahy podle zák. č. 74/1990 Sb. nelze podřadit pod žádný důvod uvedený v § 26 odst. 1 ani odst. 2 citovaného zákona. Pokud žalobce v žádosti o přiznání výsluhového příspěvku poukázal na § 26 odst. 2 písm. e) zák. č. 76/1959 Sb., tedy podle něhož ze služebního poměru vojáka z povolání lze propustit vojáka pro služební nezpůsobilost, pod níž zařadil nesložení vojenské přísahy, pak k tomu soud uvádí, že toto ustanovení nebylo součástí zák. č. 76/1959 Sb., v jeho znění ke dni skončení služebního poměru žalobce, ale bylo do tohoto zákona vloženo až zák. č. 228/1991 Sb., který nabyl účinnosti 24. 6. 1991.

Příspěvek za službu, výsluhový příspěvek, mají sociální a motivační charakter, garantují se jimi sociální jistoty vojáků z povolání vzhledem k psychické a fyzické náročnosti vojenské služby, potenciálnímu ohrožení života při přípravě na bojovou činnost, vykonávání služby v místě podle potřeby ozbrojených sil. V neposlední řadě tyto dávky kompenzují omezení některých hospodářských a v současné době i politických práv. Přechod vojáků z povolání do občanského života je velmi problematický, zejména z hlediska jejich začlenění do občanského a zejména pracovního života. Výsluhový příspěvek má tento přechod usnadnit. Nárok na něj mají všichni vojáci z povolání, kteří splňují zákonem stanovené podmínky, bez ohledu na jejich konkrétní sociální situaci (nález Ústavního soudu III. ÚS 189/95^{*)}). Protože žalobce v době skončení jeho služebního poměru nesplňoval zákonem stanovené podmínky pro přiznání příspěvku – výsluhového příspěvku, nepochybily správní orgány, když jeho žádosti o přiznání výsluhového příspěvku nevyhověly.

779

Služební poměr vojáka z povolání: výsluhový příspěvek a odchodné

k § 19 a § 143 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 254/2002 Sb. a po této novele

Vojáku, který byl propuštěn ze služebního poměru rozhodnutím podle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění účinném před novelou provedenou zákonem č. 254/2002 Sb., avšak jehož služební poměr zanikl až po nabytí účinnosti této novely, náleží výsluhové náležitosti podle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění zákona č. 254/2002 Sb.

^{*)} Uveřejněno jako č. 138/1996 Sb. ÚS.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2004, čj. 6 A 169/2002-27)

Věc: Ing. Miroslav Š. proti Ministerstvu obrany o výsluhový příspěvek a odchodné.

Žalobami podanými v zákonné lhůtě u Vrchního soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2002, kterými nebylo vyhověno jeho odvoláním a byla potvrzena rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení (dále jen „úřad“) ze dne 7. 10. 2002 o přiznání výsluhového příspěvku a o přiznání odchodného. V odůvodnění obou napadených rozhodnutí žalovaný shodně poukázal na to, že průměrný hrubý měsíční plat žalobce byl vypočten podle § 143 odst. 3 a 4 zákona č. 221/1999 Sb., v platném znění, protože rozhodující není, kdy žalobce o přiznání výsluhových náležitostí požádal, ale rozhodující je den zániku služebního poměru. Proto neshledal porušení zákonných předpisů upravujících výsluhové náležitosti vojáků.

Žalobce v podaných žalobách shodně namítal, že byl-li propuštěn podle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, v platném znění (dále jen „zákon č. 221/1999 Sb.“), měly mu být podle tohoto zákona také vypočteny výsluhové náležitosti. Úřad tedy neměl při výpočtu průměrného měsíčního příjmu postupovat podle novelizujícího zákona č. 254/2002 Sb. Žalobce dále předpokládal, že zákon č. 254/2002 Sb. bude obsahovat přechodná ustanovení. Novelizovaný zákon č. 221/1999 Sb., podle kterého byl proveden výpočet výsluhových náležitostí, nezná ustanovení § 19 odst. 2 písm. b), podle kterého byl žalobce ze služebního poměru propuštěn.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že služební poměr žalobce zanikl na základě rozkazu ze dne 6. 2. 2002 dnem 31. 8.

2002 podle ustanovení § 19 odst. 2 zákona č. 221/1999 Sb. a úřad mu rozhodnutím ze dne 7. 10. 2002 přiznal výsluhový příspěvek ode dne 1. 9. 2002 a rozhodnutím z téhož dne odchodné. Při výpočtu výsluhových náležitostí (výsluhový příspěvek a odchodné) vycházel z průměrného hrubého měsíčního platu zjištěného z platů ze služebního poměru žalobce za poslední kalendářní rok před zánikem služebního poměru podle ustanovení § 143 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb., ve znění zákona č. 254/2002 Sb., který nabyl účinnosti dnem 27. 6. 2002. Tento zákon podstatně změnil podmínky výpočtu výsluhových náležitostí, neboť právní úprava platná do 27. 6. 2002 stanovila, že průměrný měsíční hrubý plat je průměrný měsíční plat stanovený podle zvláštních právních předpisů (odkaz na § 17 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výděлку, ve znění zákona č. 74/1994 Sb.), což bylo podle předcházejícího kalendářního čtvrtletí, a pokud to bylo pro vojáka výhodnější, byl průměrným měsíčním hrubým platem průměrný měsíční plat za kalendářní rok, který předchází roku, v němž zanikl služební poměr. Žalovaný odkázal na ustanovení § 143 odst. 9 zákona č. 221/1999 Sb., který stanoví, že výsluhové náležitosti náleží za podmínek platných ke dni zániku služebního poměru vojáka, a protože v případě žalobce zanikl služební poměr ke dni 31. 8. 2002, rozhodoval podle znění zákona č. 221/1999 Sb. účinného k tomuto dni.

Protože věc Vrchní soud v Praze neskonal do 31. 12. 2002, převzal ji Nejvyšší správní soud; ten řízení o obou žalo-

bách spojil a rozhodl o nich jediným – zamítavým – rozsudkem.

Z odůvodnění:

K žalobnímu bodu o nejednotnosti použití právních předpisů při rozhodování o propuštění ze služebního poměru a přiznání výsluhových náležitostí žalobci Nejvyšší správní soud konstatuje, že služební poměr žalobce byl ukončen na základě rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru ze dne 6. 2. 2002. Vzhledem ke dni vydání rozhodnutí je zřejmé, že bylo rozhodováno podle zákona č. 221/1999 Sb., ve znění do 27. 6. 2002 (tedy před jeho novelizací zákonem č. 254/2002 Sb., jenž nabyl účinnosti dnem 28. 6. 2002). Podle § 19 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/1999 Sb., ve znění platném k 27. 6. 2002, mohl být voják ze služebního poměru propuštěn, pokud splnil podmínky nároku na starobní důchod podle zvláštního předpisu. Jelikož žalobce splnil podmínky nároku na starobní důchod dne 3. 8. 2002, zanikl mu dle § 19 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb., v tehdy platném znění, služební poměr dne 31. 8. 2002, tedy posledním dnem kalendářního měsíce, v němž dosáhl důchodového věku. Se dnem zániku služebního poměru zákon spojuje posouzení podmínek pro určení výsluhových náležitostí. Podle § 143 odst. 9 zákona č. 221/1999 Sb., ve znění platném k 27. 6. 2002 i po tomto datu, náleží výsluhové náležitosti za podmínek platných ke dni zániku služebního poměru vojáka. Služební poměr žalobce byl ukončen ke dni 31. 8. 2002, tedy již za účinnosti zákona č. 221/1999 Sb., ve znění zákona č. 254/2002 Sb.

Proto musel úřad při svém rozhodování o výsluhových náležitostech vycházet z tohoto znění zákona, kdy správně provedl výpočet výsluhových náležitostí (výsluhového příspěvku a odchodného) na základě výše průměrného měsíčního hrubého platu stanoveného v souladu s § 143 odst. 3, 4 zákona č. 221/1999 Sb., v platném znění. Nejvyšší správní soud neshledal v postupu a v rozhodnutích úřadu nezákonnost.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že o propuštění žalobce ze služebního poměru a poté o přiznání výsluhových náležitostí bylo rozhodováno vždy podle zákona č. 221/1999 Sb., v platném znění. Žalobce se mylí, že byl propuštěn podle zákona č. 221/1999 Sb. a o jeho výsluhových náležitostech bylo rozhodováno podle zákona č. 254/2002 Sb. Zákon č. 254/2002 Sb. byl sice přijat jako právní předpis samostatný, avšak jde jen o právní předpis měnící zákon č. 221/1999 Sb., proto ode dne nabytí účinnosti se jeho obsah stal součástí zákona změněného. Zákon č. 254/2002 Sb. byl tedy inkorporován do zákona č. 221/1999 Sb., který se tak stal platným a účinným ve své novelizované podobě.

K námitce žalobce o předpokladu přechodných ustanovení novely Nejvyšší správní soud uvádí, že zákon č. 254/2002 Sb. přechodná ustanovení obsahuje, ale nedotýkají se žádného ze zákonných ustanovení aplikovaných v případě žalobce.

Další námitka žalobce, že novelizovaný zákon č. 221/1999 Sb., podle kterého byl proveden výpočet výsluhových náležitostí, nezná ustanovení § 19 odst. 2 písm. b), je sice správná, ale pro posouzení věci zcela právně irelevantní.

Daňové řízení: dokazování

§ 24 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 1995

§ 31 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků

Je vadou řízení, odůvodnil-li správce daně závěr o vyloučení výdaje na zhotovení propagačního materiálu z daňově uznatelných výdajů tím, že daňový subjekt neprokázal existenci reklamních předmětů, a přitom neprovedl dokazování výsledkem svědků, jež daňový subjekt navrhl; to platí tím spíše v případě, že výslech těchto svědků byl jediným důkazním prostředkem, jímž bylo možno existenci reklamních předmětů prokázat.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2005, čj. 1 Afs 51/2004-75)

Prejudikatura: srov. č. 39/2003 Sb. NSS.

Věc: Iva P. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o daň z příjmů fyzických osob, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalovaný dne 19. 1. 2001 zamítl odvolání žalobkyně proti dodatečnému platebnímu výměru Finančního úřadu v Děčíně ze dne 11. 10. 1999, kterým jí byla dodatečně vyměřena daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 1995 ve výši 3 898 575 Kč.

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem zamítl rozsudkem ze dne 28. 4. 2004. Krajský soud uzavřel, že žalobkyně neprokázala provedení platby ve prospěch Petra P., a to za zhotovení reklamního a propagačního materiálu. Na výzvu k předložení důkazních prostředků sice uvedla, že může doložit svědectví pracovníků společnosti K., avšak krajský soud dospěl k závěru, že se nejedná o řádný návrh žalobkyně k provedení konkrétních důkazních prostředků. Správce daně ani žalovaný pak dle krajského soudu nepochybil, jestliže neprovedl svědecké výsledky paní V., paní W. a pana R., neboť jejich provedení žalob-

kyně nenavrhla ani před správcem daně, ani v odvolacím řízení.

Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně kasační stížnost; tvrdila, že je vadou řízení, jestliže žalovaný neprovedl výslech osob, které žalobkyně označila a jejichž výslech navrhla, neboť ti mohli prokázat existenci předmětu zprostředkování od Petra P. [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

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

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud se neztotožnil se závěrem soudu, že žalobkyně neunesla důkazní břemeno ve vztahu k prokázání výdaje za zprostředkování, který měla vůči Petru P., a že žalovaný ve shodě se zákonným postupem tento výdaj neuznal jako výdaj ovlivňující základ da-

ně a daň z příjmů za zmíněné zdaňovací období.

Důkazní břemeno je založeno nejen na právu tvrzení, ale i na povinnosti takové tvrzení současně prokázat; na daňovém subjektu spočívá důkazní břemeno k prokázání rozhodných skutečností a je pouze na něm, aby věrohodně doložil svá tvrzení. Ve vztahu k tomuto výdaji však žalobkyně na podporu svého tvrzení předložila správci daně v písemnosti ze dne 30. 11. 1998 prohlášení tří osob, které uvedly, že viděly reklamní předměty na kosmetiku MAYFAIR, které jim předvedla žalobkyně. V předmětném písemném podání uvedla, že se jedná o důkazní prostředek o existenci reklamních předmětů. Současně předložila správci daně prohlášení J. B., společníka společnosti s ručením omezeným C., Chomutov, že s žalobkyní o prodeji kosmetiky MAYFAIR jednali. Pokud správci daně takový důkaz nepostačoval, měl možnost uvedené osoby vyslechnout jako svědky, a učinit si tak jasný závěr o sporné věci. To obzvláště za situace, kdy vyloučil výdaj jako nedanový proto, že žalobkyně neprokázala existenci reklamních předmětů.

Výdaj podle § 24 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, je uznatelný jen v případě, je-li postaveno najisto nejen, že daňový subjekt takový výdaj vynaložil, ale i to, zda jej vynaložil za nákup skutečného, existujícího zboží, či zda služba byla reálně poskytnuta, a rovněž sku-

tečnost, zda jej vynaložil na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů.

Správce daně (jakož i žalovaný) postavil úvahu o vyloučení uvedeného výdaje z výdajů daňově uznatelných na tezi, že žalobkyně své účetnictví vedla správně, avšak nebyla prokázána existence předmětu plnění (reklamních předmětů), přičemž její návrh na výslech svědků, jako jediná možnost prokázání této skutečnosti žalobkyní, akceptován finančními orgány nebyl. Jestliže však žalovaný založil svou úvahu na tvrzení, že žalobkyně neprokázala existenci reklamních předmětů, tedy výsledek zprostředkovatelské činnosti, za který měla zaplatit, pak bylo na místě, aby vyslechl žalobkyní navržené svědky a postavil najisto, zda ke zhotovení reklamních předmětů došlo či nikoliv.

Skutečností, zda případný výdaj za toto plnění mohl sloužit k dosažení, zajištění či udržení zdanitelných příjmů, se již tyto orgány při volném hodnocení důkazů a tvorbě svého skutkového i právního závěru nezabývaly.

V posouzení otázky existence předmětu plnění (reklamních předmětů) tak trpí úvaha žalovaného vnitřním rozpořem. Stejně nesprávnou úvahou byl veden i soud v předcházejícím řízení, jestliže k výsledku žalobkyní navržených svědků (jak v žalobě, tak i při jednání soudu) nepřistoupil.

Daň z příjmů: k pojmu „první vlastník hmotného majetku“ Řízení před soudem: zamítnutí částečně důvodné kasační stížnosti

k § 34 odst. 3 písm. a) zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 1997

k § 110 odst. 1 soudního řádu správního

I. „Prvním vlastníkem hmotného majetku“ podle § 34 odst. 3 písm. a) zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, je ten poplatník, který tento hmotný majetek koupí od výrobce či dodavatele za účelem využívání jeho funkcí, bez ohledu na to, zda jej zařadí do příslušných odpisových skupin ve smyslu citovaného zákona či nikoliv.

II. Skutečnost, že v řízení o kasační stížnosti obstál jen jeden z důvodů, pro které krajský soud zrušil správní rozhodnutí, nemusí vždy vést ke zrušení rozsudku krajského soudu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, čj. 2 Afs 23/2005-93)

Věc: Společnost s ručením omezeným M. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o daň z příjmů právnických osob, o kasační stížnosti žalovaného.

Dodatečným platebním výměrem Finančního úřadu Kadaň na daň z příjmů právnických osob za rok 1997 byla žalobci dodatečně vyměřena daň z příjmů právnických osob podle zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve výši 1 018 290 Kč.

Rozhodnutím ze dne 22. 4. 2002 zamítl žalovaný žalobcovo odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru.

Krajský soud v Ústí nad Labem zrušil svým rozsudkem ze dne 15. 9. 2004 rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost: dospěl totiž k závěru, že žalovaný nezákonně vyložil pojem „první vlastník“ uvedený v § 34 odst. 3 písm. a) zákona o daních z příjmů. Dále soud shledal nezákonnost v tom, že žalovaný postupoval v rozporu s § 24 odst. 1 zákona o daních z příjmů, protože neuznal jako výdaj na

dosažení, zajištění a udržení příjmů celou částku na opravu a údržbu výměníkové stanice.

Kasační stížností se žalovaný jako stěžovatel domáhá zrušení tohoto rozsudku pro nesprávné posouzení právní otázky soudem podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Konkrétně pak namítá, že výklad pojmu „první vlastník“ ve smyslu § 34 odst. 3 písm. a) zákona o daních z příjmů, který použil on, je správný. Podle stěžovatele se tímto pojmem rozumí první majitel hmotného majetku, který jej koupil přímo od výrobce nebo obchodníka, aniž tento majetek předtím užíval někdo jiný. Uvedené ustanovení zákona o daních z příjmů upravuje podmínky pro uplatňování odpočtu od základu daně v souvislosti s pořízením a užíváním nových samostatných movitých věcí splňujících kritéria hmotného majetku, nazývaného

„reinvestování“. Cílem tohoto ustanovení bylo podpořit pořizování a používání nových technologií, strojů a zařízení. Uvedené ustanovení také obsahuje řadu podmínek, které mají vyloučit obcházení tohoto záměru. Státní podnik B. v daném případě koupil předmětný majetek od dodavatele za účelem jeho užívání, nikoli za účelem jeho dalšího prodeje; o tomto majetku účtoval na účtu č. 042 – Pořízení hmotných investic a nevyužil možnosti uplatnit 10% odpočet. Žalobce, který tento majetek zakoupil od státního podniku, již nebyl prvním vlastníkem. Stěžovatel rovněž nesouhlasí s názorem soudu, že porušil § 24 odst. 1 zákona o daních z příjmů, protože neuznal celou částku na opravu a údržbu výměníkové stanice. Krajský soud totiž nesprávně posoudil právní otázku týkající se obsahu a účelu nájemní smlouvy podle § 663 a násl. občanského zákoníku a z toho vyplývající otázku, v jaké výši mohlo být v nájemní smlouvě uzavřené dne 8. 10. 1996 sjednáno oprávnění žalobce vynaložit náklady na opravu a údržbu pronajaté výměníkové stanice, které by bylo možno ve smyslu citovaného ustanovení zákona o daních z příjmů považovat za výdaje vynaložené na dosažení, zajištění a udržení příjmů. Stěžovatel trvá na svém názoru, že podle smlouvy ze dne 8. 10. 1996 mohl žalobce vynaložit na opravy a udržování pouze částku do výše zisku vytvořeného z prodeje tepla a TUV. Ve jmenované smlouvě je sice uvedeno, že se řídí obchodním zákoníkem, ale stěžovatel poukazuje na § 261 odst. 6 obchodního zákoníku, ve znění účinném v roce 1996, které stanoví, že smlouvy mezi samosprávnou územní jednotkou a podnikatelem, které nejsou upraveny v obchodním zákoníku, se řídí pouze ustanoveními občanského zákoníku. Takovou smlouvou je pak podle stěžovatele i nájemní smlouva, u níž je

předmětem nájmu věc, a smluvní strany se tak nemohly dohodnout na tom, že se nájemní smlouva bude řídit obchodním zákoníkem. Ustanovení § 663 občanského zákoníku pak jako jednu z nutných podmínek platného uzavření nájemní smlouvy stanoví také sjednání nájemného. Krajský soud tedy nesprávně uvedl, že smlouva byla uzavřena bez stanovení nájemného, neboť bylo třeba vycházet z obsahu smlouvy, ze kterého vyplývá, že nájemné bylo sjednáno ve výši zisku vytvořeného z prodeje tepla a TUV a je hrazeno formou nepeněžitého plnění. Tato částka ve výši 156 302,70 Kč byla proto uznána za výdaj na dosažení, zajištění a udržení příjmů. Stěžovatel dále poukazuje na znění § 664 občanského zákoníku, podle kterého udržuje pronajatou věc pronajímatel. Od uvedeného se lze pak odchýlit a sjednat, že věc udržuje nájemce. Podle stěžovatele však takové ujednání musí být dostatečně určité a srozumitelné a musí obsahovat i úhradu ze strany pronajímatele nebo započtení na nájemném v budoucím období. V daném případě tomu tak nebylo; stěžovatel proto vycházel z obsahu nájemní smlouvy a dospěl k závěru, že nájemce je oprávněn vynaložit na opravy maximálně částku odpovídající zisku z prodeje tepla a TUV. Dovedli-li soud, že nájemce má povinnost nést veškeré náklady spojené s údržbou, opravami a revizemi pronajatého zařízení, postupoval v rozporu se smyslem a účelem nájemní smlouvy. Rovněž zpochybnil určitost a srozumitelnost této smlouvy ve smyslu § 37 odst. 1 občanského zákoníku.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Kasační stížností jsou uplatněny důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.,

a to nesprávnost právního názoru soudu jednak při posouzení toho, kdo je „prvním vlastníkem“ ve smyslu § 34 odst. 3 písm. a) zákona o daních z příjmů, a jednak toho, zda stěžovatel porušil § 24 odst. 1 citovaného zákona, když neuznal celou uplatněnou částku na opravu a údržbu pronajaté výměníkové stanice.

Pokud jde o stěžovatelovu námitku, že postupoval v souladu se zákonem, když neuznal celou uplatněnou částku na opravu a údržbu pronajaté výměníkové stanice, nýbrž jen částku odpovídající zisku vytvořenému z prodeje tepla a TUV, nemůže s ní Nejvyšší správní soud souhlasit.

Ze správního spisu k tomu vyplynulo, že dne 8. 10. 1996 byla uzavřena nájemní smlouva mezi městem K. a státním podnikem B. (což byla původní obchodní firma žalobce), jejímž předmětem byl nájem výměníkových stanic VS 12, VS 13 a VS 14. Dále je ze spisu zřejmé, že výnosy žalobce z pronajatých výměníkových stanic byly v rozhodném roce (1997) ve výši 1 970 258,66 Kč a náklady byly ve výši 1 813 955,90 Kč; zisk tudíž činil 156 302,70 Kč. Finanční orgány rovněž nezpochybnily, že žalobce vynaložil na opravy a udržování předmětu nájmu částku 1 420 148 Kč, tedy částku o 1 263 845,30 Kč vyšší, než činil žalobcův zisk z pronájmu. Finanční úřad pak uznal jako výdaje vynaložené na dosažení, zajištění a udržení příjmů podle § 24 odst. 1 zákona o daních z příjmů pouze částku 156 302,70 Kč, neboť tak to bylo sjednáno v nájemní smlouvě. Stěžovatel dospěl ke stejnému závěru, avšak krajský soud jeho rozhodnutí zrušil, neboť seznal, že z nájemní smlouvy žádný takový úmysl dovodit nelze.

Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem stěžovatele v tom, že v době podpisu nájemní smlouvy stanovil § 261

odst. 6 obchodního zákoníku, že smlouvy mezi samosprávnou územní jednotkou a podnikateli, které nejsou upraveny v hlavě II obchodního zákoníku a jsou upraveny jako smluvní typ v občanském zákoníku, se řídí příslušnými ustanoveními o tomto smluvním typu v občanském zákoníku. Předmětná nájemní smlouva se tak řídí příslušnými ustanoveními občanského zákoníku o nájemní smlouvě (§ 663 a násl. občanského zákoníku). Rovněž je třeba souhlasit se stěžovatelem v tom, že pojmovým znakem nájemní smlouvy je její úplatnost, a nelze tudíž sjednat nájemní smlouvu bezúplatně (v takovém případě by se totiž jednalo o smlouvu o výpůjčce). V daném případě sice výslovně určení nájemného smlouva neobsahuje, ale z jejího čl. V jednoznačně plyne, že výše nájemného je sjednána v částce odpovídající veškerým finančním nákladům spojeným s údržbou, opravami a revizemi pronajatého zařízení. Uvedené ustanovení smlouvy shledává Nejvyšší správní soud zcela srozumitelným a rovněž i souladným se zákonem. Pokud jde o § 664 občanského zákoníku, který stanoví pronajímateli povinnost nést náklady na údržbu věci, tak není vyloučena dohoda pronajímatele s nájemcem, podle níž si nájemce předmět nájmu opraví sám a s pronajímatelem se vypořádá (viz Jehlička, O., Švestka, J., Škárková, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 8. vydání, C. H. Beck, Praha 2003, str. 882). V daném případě se nájemce zavázal udržovat předmět nájmu sám a jako nájemné hradit veškeré náklady spojené s údržbou, opravami a revizemi.

Stěžovatel však na základě čl. IV odst. 5 nájemní smlouvy dospěl k názoru, že nájemce je oprávněn vynaložit na opravy maximálně částku odpovídající zisku z prodeje tepla a TUV. Takový závěr ale

ze smlouvy nevyplývá. Uvedené ustanovení nájemní smlouvy totiž stanoví, že příjmy z prodeje tepla a TUV jsou příjmem nájemce. Zisk vytvořený z tohoto prodeje nájemce použije na opravy související s najatou věcí. Ze samotné formulace lze pak dovodit pouze tolik, že nájemce zisk vytvořený z prodeje použije primárně na blíže nespecifikované opravy související s předmětem nájmu. Následuje však čl. V smlouvy, jenž stanoví rozsah oprav a údržby, který je nájemce povinen hradit (smluvní strany se dohodly, že nájemce ponese veškeré finanční náklady spojené s údržbou, opravami a revizemi pronajatého zařízení). Nelze přehlédnout, že čl. IV hovoří pouze o opravách, zatímco čl. V rovněž o údržbě a revizích. Uvedené rozlišení však není v dané věci podstatné, navíc se podle názoru zdejšího soudu jedná zřejmě jen o nedůslednost při tvorbě nájemní smlouvy. Z obou těchto ustanovení je pak zřejmé, že nájemce má povinnost platit veškeré náklady spojené s údržbou, opravami a revizemi předmětu nájmu. Na úhradu těchto nákladů (podle výslovného znění smlouvy na úhradu nákladů vynaložených na opravy) pak použije zisk vytvořený z prodeje tepla a TUV. Je-li cena za opravy, údržbu a revize vyšší než vytvořený zisk, je zřejmé, že nájemce musí tyto náklady zaplatit ze svého; naopak převyšeli-li zisk vydání za opravu, údržbu a revize, je nájemce oprávněn si zbylou částku ponechat.

Argumentuje-li pak stěžovatel tím, že by shora uvedený názor, který zaujal krajský soud a za svůj si vzal i soud zdejší, byl v rozporu se smyslem a účelem nájemní smlouvy, nelze s ním souhlasit. Účel nájemní smlouvy je stanoven v § 663 občanského zákoníku [nájemní smlouvou přenechává pronajímatel za úplatu nájemci věc, aby jí nájemce dočasně (ve

sjednané době) užíval nebo z ní bral užitky]. Účelem nájmu tedy je přenechání práva užívání nebo brání užitků z individuálně určené věci (předmětu nájmu). Tímto přenecháním se nájemci jako nevlastníku umožňuje využití věci, která je ve vlastnictví jiného. V daném případě byly nájemci přenechány do užívání výměňkové stanice, prostřednictvím kterých se zavázal poskytovat služby podle § 30 zákona č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci (tj. zajišťovat dodávky tepla). Uvedená smlouva o nájmu byla sjednána na dobu neurčitou a pouhá skutečnost, že v prvním roce se nájemci „nevyplatila“, neboť zaplatil za opravy, údržbu a revize předmětu nájmu více, než na poskytování tepla vydělal, v žádném případě neznámá, že by takové ujednání bylo v rozporu se smyslem a účelem nájmu, jak se mylně domnívá stěžovatel. V letech příštích může, resp. mohla, nastat situace zcela odlišná a nájemce mohl poskytováním tepla vydělat více, než zaplatil za údržbu, opravy a revize pronajatého zařízení. I kdyby tomu tak však nebylo a nájemce by na provozování předmětu nájmu „prodělával“ i nadále, nelze uzavřenou smlouvu za daných podmínek nerespektovat. Účelem smluvního ujednání nepochybně bylo to, aby předmět nájmu řádně sloužil (byl technicky schopen sloužit) nájemci s tím, že ten učiní na své náklady vše, čeho je k řádnému provozu třeba. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že předmětnou nájemní smlouvou se nájemce zavázal jako nájemné platit veškeré náklady spojené s údržbou, opravami a revizemi pronajatého zařízení, bez ohledu na to, v jaké výši bude jeho zisk vytvořený provozováním pronajatého zařízení.

Dále je pak třeba posoudit, zda takto vynaložené prostředky lze považovat za

výdaje vynaložené na dosažení, zajištění a udržení příjmů ve smyslu § 24 odst. 1 zákona o daních z příjmů. Podle citovaného ustanovení zákona o daních z příjmů, v rozhodném znění, se pro zjištění základu daně odečtou výdaje (náklady) vynaložené na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů, a to ve výši prokázané poplatníkem a ve výši stanovené tímto zákonem a zvláštními předpisy. Rovněž je vhodné poukázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2004, čj. 2 Afs 44/2003-73, uveřejněné pod číslem 264/2004 Sb. NSS, kde soud uvedl, že z ustanovení § 24 odst. 1 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, nelze dovodit, že vynaložené výdaje se vždy musí reálně projevit v příjmech daňového poplatníka, tzn. že mezi výdaji a příjmy nutně existuje vztah přímé úměry. Smysl tohoto ustanovení však zjevně spočívá v tom, že se musí jednat o výdaje za tímto účelem vynaložené. Nejvyšší správní soud má v daném případě za to, že výdaje vynaložené žalobcem na opravu, údržbu a revize předmětu nájmu ve výši 1 420 148 Kč je třeba považovat za výdaje ve smyslu § 24 odst. 1 zákona o daních z příjmů. Uvedené výdaje totiž byly podle předmětné nájemní smlouvy nájemným, které je za takovýto výdaj zákonem o dani z příjmů považováno [§ 24 odst. 2 písm. h)], a rovněž splňují podmínku stanovenou v uvedeném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, a to, že byly vynaložené za účelem dosažení příjmů, přestože v daném období nebyl příjem z provozování pronajatého zařízení dosažen. Krajský soud tudíž nepochybil, když shledal v tomto bodě na straně stěžovatele nezákonnost, a tato kasační námitka není důvodná.

Druhou a poslední námitkou uplatněnou v kasační stížnosti je pak námitka týkající se vyložení pojmu „první vlastník“

ve smyslu § 34 odst. 3 písm. a) zákona o daních z příjmů, neboť jen tento „první vlastník“ byl oprávněn od základu daně odečíst 10 % vstupní ceny hmotného majetku zaříděného podle přílohy k tomuto zákonu v odpisových skupinách 1, 2 a 3, s výjimkou uvedenou v odstavci 5. Podle stěžovatele se tímto pojmem označuje první majitel hmotného majetku, který jej koupil přímo od výrobce nebo obchodníka, aniž byl tento majetek někým jiným před tím užíván. Krajský soud pak v napadeném rozsudku zaujal názor, že prvním vlastníkem ve smyslu uvedeného ustanovení zákona o daních z příjmů je poplatník, který tento majetek zařídil do některé z vyjmenovaných odpisových skupin.

Ze správního spisu k tomu vyplynulo, že finanční orgány neuznaly žalobci nárok na odečet části vstupní ceny operátorského pracoviště v částce 31 000 Kč a měřiče tepla v částce 4949 Kč, které byly evidovány pod inventárními čísly 3528 a 3529. Dospěly totiž k závěru, že jejich prvním vlastníkem ve smyslu citovaného ustanovení zákona o daních z příjmů byl státní podnik B., od kterého je žalobce na základě smlouvy o prodeji podniku koupil. Teprve žalobce tento majetek uvedl do užívání (zaevidoval jej na účet 22, zatímco státní podnik jej měl evidován na účtu 042), zařídil do odpisové skupiny 1 a uplatnil 10% odečet ze vstupní ceny tohoto majetku. Podle žalovaného však žalobce nebyl prvním vlastníkem tohoto majetku, přičemž jen první vlastník mohl využít možnosti 10% odečtu; neučinil-li tak, u druhého vlastníka to již možné není.

Při posouzení této námitky vycházel Nejvyšší správní soud z § 34 odst. 3 písm. a) zákona o daních z příjmů, v rozhodném znění, který umožňuje poplat-

níkům odečíst od základu daně 10 % vstupní ceny hmotného majetku zaříděného podle přílohy k tomuto zákonu v odpisových skupinách 1, 2 a 3, s výjimkou uvedenou v odstavci 5, jsou-li jeho prvními vlastníky. Toto ustanovení nelze uplatnit v tom zdaňovacím období, v němž dojde k ukončení podnikatelské nebo jiné samostatné výdělečné činnosti, ke vstupu do likvidace nebo k prohlášení konkursu. Podle odst. 4 citovaného paragrafu bylo možno odpočet uplatnit nejdříve v tom zdaňovacím období, ve kterém je hmotný majetek evidován v majetku poplatníka, přičemž evidováním majetku se rozumí uvedení majetku do užívání podle zvláštního předpisu (tím je zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví) a u poplatníka, který není účetní jednotkou, vystavení evidenčního dokladu. Pokud se týká okamžiku, kdy může poplatník učinit odpočet nejpozději, pak zákon žádné omezení nestanoví a poplatník tak může učinit v kterémkoliv následujícím zdaňovacím období. Obecně tedy platí, že poplatník může svůj odečet uplatnit podle svého uvážení buď celý hned v prvním roce nebo v některém roce následujícím, anebo jej může uplatnit po částech v několika zdaňovacích obdobích.

Podmínkou pro to, aby mohl poplatník uplatnit tento odečet, tak je, aby byl prvním vlastníkem hmotného majetku zaříděného podle přílohy zákona o daních z příjmů. Co se rozumí hmotným majetkem pro účely zákona o daních z příjmů, pak stanoví § 26 odst. 2 [jsou to samostatné movité věci s výjimkou zásob, popřípadě soubory movitých věcí se samostatným technicko-ekonomickým určením, jejichž vstupní cena (§ 29 odst. 1) je vyšší než 20 000 Kč a mají provozně technické funkce delší než jeden rok, budovy a stavby s výjimkou provoz-

ních důlních děl a drobných staveb vymezených ve zvláštním předpise kromě svážnic a oplocení nesloužícího k zajišťování lesní výroby a myslivosti, pěstitelské celky trvalých porostů s dobou plodnosti delší než tři roky, základní stádo a jiný majetek. Hmotným majetkem pro účely tohoto zákona však nejsou zásoby. Za samostatné movité věci se považují také výrobní zařízení, jakož i zařízení a předměty sloužící k provozování služeb (výkonů) a účelová zařízení a předměty, která s budovou nebo se stavbou tvoří jeden funkční celek, i když jsou s ní pevně spojeny].

Pokud pak krajský soud uvádí, že prvním vlastníkem tohoto majetku je až ten poplatník, který jej zařídí do odpisových skupin, a nikoli ten, kdo jej koupí od výrobce či dodavatele, nemůže s ním Nejvyšší správní soud souhlasit. Z hlediska vlastnického práva totiž nelze rozlišovat určitý hmotný majetek zaříděný do odpisových skupin a hmotný majetek do těchto skupin nezatříděný, neboť se stále jedná o tentýž hmotný majetek (tj. o konkrétně vymezené movité věci). Jeho zařídění či nezařídění do odpisových skupin má pouze daňový dopad pro poplatníka (v prvním případě bylo využito právo poplatníka provádět odepisování tohoto majetku podle § 26 a násl. zákona o daních z příjmů, zatímco ve druhém případě poplatník toto právo z jakéhokoliv důvodu nevyužil). Uvedené využití či nevyužití oprávnění zařadit hmotný majetek a následně ho odepisovat žádným způsobem tento majetek neovlivňuje, neboť jím nedochází k jeho zhodnocení ani znehodnocení či jakékoliv jiné změně. V dané věci tak nelze rozlišovat vlastnictví hmotného majetku zaříděného či nezatříděného. Nejvyšší správní soud má tak za to, že prvním vlastníkem podle § 34 odst. 3 písm. a) zá-

kona o daních z příjmů je ten poplatník, který tento hmotný majetek koupí od výrobce či dodavatele za účelem využívání jeho funkcí. Pokud jej zařídí podle přílohy k zákonu do příslušných odpisových skupin (tj. skupin 1, 2 a 3), uvede jej do užívání podle zákona o účetnictví, a zároveň se nejedná o majetek podle odst. 5 uvedeného ustanovení, je oprávněn od základu daně odečíst 10 % vstupní ceny tohoto hmotného majetku. Z hlediska citovaného ustanovení nelze vztahovat pojem prvního vlastníka pouze k majetku, který již byl zaříděn.

Rovněž přihlédneme-li k účelu, který zákonodárce citovaným ustanovením zákona o daních z příjmů sledoval, nelze než dospět ke shodnému závěru. Předpokládaným smyslem tohoto ustanovení bylo stimulovat podnikatelské aktivity formou podpory pořízování a používání nových technologií, strojů a zařízení. Pokud by zdejší soud dal za pravdu názoru vyjádřenému v rozsudku krajského soudu (tj. že prvním vlastníkem hmotného majetku je až ten poplatník, který ho zařídí do odpisových skupin), mohla by nastat situace, kdy subjekt A nakoupí hmotný majetek, ten užívá, avšak nezařídí do odpisových skupin, následně jej prodá subjektu B, která jej rovněž užívá bez toho, aby jej zařídila, a poté jej prodá subjektu C, který teprve tento hmotný majetek zařídí do příslušných odpisových skupin. Podle názoru krajského soudu by byl prvním vlastníkem podle § 34 odst. 3 písm. a) zákona o daních z příjmů subjekt C, a byl by tak oprávněn odečíst 10 % vstupní ceny tohoto hmotného majetku, přestože se vůbec nejedná o majetek nový, nýbrž o majetek používaný jeho předchozími vlastníky, a přesto, že je ve skutečnosti až jeho třetím vlastníkem. Práva odpisu ovšem může využít pouze první vlastník, a to za

splnění zákonných podmínek. Pokud této možnosti nevyužije, nemůže být přenesena na dalšího vlastníka, a to ani tím způsobem, že teprve u něho dojde k zařídění majetku.

V daném případě je třeba souhlasit s krajským soudem v tom, že státní podnik B., od kterého žalobce předmětný hmotný majetek koupil, nebyl oprávněn k odečtení 10 % vstupní ceny hmotného majetku, neboť tento majetek nezařídil do odpisových skupin ani jej neuvedl do užívání podle zákona o účetnictví. Nelze však souhlasit s tím, že by nebyl jeho prvním vlastníkem. Naopak žalobce, který hmotný majetek zařídil do první odpisové skupiny a rovněž také uvedl do užívání, zase nebyl jeho prvním vlastníkem, nýbrž vlastníkem druhým; rovněž tak nemohl uvedený odečet uplatnit. Lze tak uzavřít s tím, že v posuzovaném případě nebylo poplatníka, který mohl dobrodini § 34 odst. 3 písm. a) zákona o daních z příjmů využít, neboť ani jeden z nich nesplňoval zákonem stanovené podmínky. Druhou kasační námitku tak Nejvyšší správní soud shledal důvodnou.

Po posouzení správnosti právního názoru vyjádřeného krajským soudem v napadeném rozsudku musel Nejvyšší správní soud řešit otázku procesního postupu za situace, kdy rozhodnutí správního orgánu bylo správně zrušeno, ovšem jeden z důvodů, pro které tak krajský soud učinil, neobstojí. V obdobné věci Nejvyšší správní soud rozhodl např. dne 16. 2. 2005 pod čj. 1 Afs 20/2004-51 (dosud nezveřejněno) takto: Zrušil-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu pro nezákonnost a pro vady řízení, k zákonnosti rozhodnutí krajského soudu postačuje, byl-li dán některý ze zákonných důvodů pro takové rozhodnutí. Nejde o situaci zcela totožnou s daným

případem, ovšem procesní situace a problémy spojené s jejím řešením jsou shodné. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku vyšel z názoru, že předmětem posouzení v řízení o kasační stížnosti je opodstatněnost výroku rozhodnutí krajského soudu. Důvodem ke zrušení rozsudku by pak byla skutečnost, kdy by žádný z důvodů, pro které soud rozhodnutí správního orgánu zrušil, nebyl důvodem zákonným, popř. jiná skutečnost, pro kterou by rozsudek neobstál. Právní moc takového rozsudku krajského soudu se totiž odstraňuje rozhodnutí žalovaného a správní řízení se vrací do stadia před vydáním rozhodnutí žalovaného (popř. do stadia před rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, pokud soud ruší i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně). Zruší-li kasační soud „zrušující rozhodnutí“ krajského soudu, vrací se přezkumné soudní řízení do stadia před vydáním rozhodnutí krajského soudu, a „obnovuje“ se tak právní moc správního rozhodnutí. Nemohlo by proto zároveň vedle sebe obstát zrušení rozhodnutí žalovaného pro jeden z důvodů, pro které bylo krajským soudem zrušeno, a současně též případné zrušení rozhodnutí krajského soudu pro nedůvodnost zrušení správního rozhodnutí z důvodu dalšího. Proto stejně jako pro zrušení rozhodnutí správního orgánu postačuje, aby byl žalobce úspěšný v některém z žalobních bodů odůvodňujícím závěr o nezákonnosti nebo o podstatné vadě správního řízení, pro zákonnost „zrušujícího rozhodnutí“ krajského soudu postačuje, byl-li dán některý ze zákonných důvodů pro takové rozhodnutí.

Nezbytnost zrušení rozsudku krajského soudu za takové situace opírající se o § 110 odst. 1 s. ř. s. (dospěje-li Nejvyšší správní soud k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zruší

rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení), je jen zdánlivá. Důvodnost kasační stížnosti musí spočívat jen na důvodech zákonem předpokládaných (§ 103 odst. 1 s. ř. s.) a také jím nevyloučených. Nepřipouští-li zákon vůbec kasační stížnost směřující proti důvodům rozhodnutí soudu (§ 104 odst. 2 s. ř. s.), těžko může být oporou pro zrušení rozhodnutí soudu jen skutečnost, že při zákonném výroku neobstojí pouze část odůvodnění. K jinému závěru nelze dojít ani v případech kasačních stížností nelimitovaných jejich obsahem (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). Při opačném řešení, tj. zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení, by další postup krajského soudu spočíval jen v tom, že by vydal nový rozsudek se shodným výrokem a pouze částečně jiným odůvodněním. Důvodnost kasační stížnosti by pak fakticky spočívala v tom, že by část odůvodnění rozsudku krajského soudu byla nahrazena závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Závaznost právního názoru či rozsudku samého je dalším problémem, který při řešení dané situace nelze opomenout. Vázanost právním názorem soudní řád správní spojuje se zrušením či vyslovením nicotnosti rozhodnutí, ať správního (§ 78 odst. 5), či soudního (§ 110 odst. 3). Právní úprava je logická, neboť jen tam, kde orgán, jehož rozhodnutí bylo zrušeno, pokračuje v řízení, se vázanost právním názorem může plně uplatnit. Na to navazují i další ustanovení vyvozující důsledky z nerespektování právního názoru [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.]. V daném případě krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil ze dvou důvodů a v obou případech jej zavázal svým právním názorem, přičemž pouze v jednom případě se s ním Nejvyšší správní soud ztotožnil a ve druhém vy-

slovil právní názor odlišný. Jistě nelze hovořit o tom, že tento právní názor je závazný pro soud v tomto konkrétním případě, neboť nedošlo ke zrušení rozsudku krajského soudu a ten neprovádí další řízení. V této fázi řízení, po zrušení rozhodnutí stěžovatele krajským soudem, Nejvyšším správním soudem akceptovaném, je to stěžovatel, který je v pozici subjektu řešícího vázanost právním názorem krajského soudu označeným vyšším soudem za nesprávný. Stejně tak po vydání nového správního rozhodnutí v případě další žaloby bude muset krajský soud řešit střet právního názoru, jímž zavázal správní orgán, a odlišného právního názoru vysloveného v tomto rozsudku Nejvyšším správním soudem.

Omezení vázanosti právním názorem soudu na případy zrušení posuzovaného rozhodnutí ovšem nelze vykládat tak, že jiná rozhodnutí jsou nezávazná a právní ná-

zory v nich vyslovené nepodstatné, tudíž zbytečné. Soudní řád správní obecně stanoví závaznost výroku rozsudku pro účastníky, osoby na řízení zúčastněné a orgány veřejné moci v § 54 odst. 6. Tato závaznost se vztahuje jen k výroku, neboť jen ten je vykonatelný a jen ten se přímo projeví v právech a povinnostech účastníků řízení, případně zasáhne osoby další. I když tedy nelze přímo hovořit o závaznosti právního názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozsudku zamítajícím kasační stížnost, spočívá jeho váha v zákonné pozici vyplývající z § 12 odst. 1 s. ř. s., podle něhož je Nejvyšší správní soud vrcholným soudním orgánem ve věcech správního soudnictví, zajišťujícím jednotu a zákonost rozhodování. Z toho Nejvyšší správní soud dovozuje nezbytnost respektovat právní názor Nejvyššího správního soudu i tam, kde není zákonem přímo stanovená vázanost, pokud je daný právní názor v pokračujícím řízení rozhodný.

782

Celní právo: paušální zajištění celního dluhu

k § 141 písm. b) vyhlášky č. 135/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení celního zákona*)

Z § 141 písm. b) vyhlášky č. 135/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení celního zákona, vyplývalo, že záruční doklad s omezenou platností lze mimo režim tranzitu použít též pro operace se zbožím, jež nepodléhá spotřební dani.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 9. 2005, čj. 11 Ca 9/2005-30)

Věc: Akciová společnost C. proti Celnímu ředitelství Praha o ručení z titulu paušální záruky.

*) Vyhláška č. 135/1998 Sb. byla s účinností od 1. 7. 2002 zrušena vyhláškou č. 252/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení celního zákona. Vyhláška č. 252/2002 Sb. byla s účinností od 1. 5. 2004 zrušena vyhláškou č. 199/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení celního zákona a kterou se zrušují některé vyhlášky upravující osvobození od dovozního cla a nepreferenční původ zboží.

Dne 23. 5. 2002 bylo rozhodnuto o dočasném uskladnění zboží akciové společnosti S. – bílý rafinovaný cukr. Z rozhodnutí vyplývá, že vzhledem k tomu, že režim tranzitu byl ukončen a zboží nebylo přiděleno jiné celně schválené určení, bylo vydáno rozhodnutí o dočasném uskladnění zboží a bylo požadováno zajištění celního dluhu z dočasně uskladněného zboží ve výši 500 000 Kč dle paušální záruky (která je k rozhodnutí připojena) s tím, že na uvedené záruce je vyznačeno „omezená platnost“.

Celní úřad Praha VI dne 13. 8. 2003 rozhodl o povinnosti ručitele k plnění za dlužníka; žalobci uložil podle § 260 odst. 1 zákona ČNR č. 13/1993 Sb., celního zákona, povinnost uhradit pohledávku ve výši 432 613 Kč. Dne 10. 9. 2003 podal žalobce proti tomuto rozhodnutí odvolání, které správní orgán I. stupně dne 18. 9. 2003 zamítl jako nepřípustné.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 4. 11. 2003 návrh na přezkum dle § 55b zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „daňový řád“). Celní ředitelství Praha povolilo rozhodnutí ze dne 16. 2. 2004 podle § 55b odst. 4 daňového řádu přezkoumání rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 18. 9. 2003.

V návaznosti na to správní orgán I. stupně dne 1. 4. 2004 rozhodnutí ze dne 18. 9. 2003 zrušil. Celní úřad Praha 2 rozhodnutím ze dne 8. 6. 2004 uložil žalobci jako ručiteli povinnost k plnění za dlužníka; žalobci uložil podle § 260l odst. 1 celního zákona povinnost zaplatit za dlužníka – akciovou společnost S. dlužnou částku 432 613 Kč.

Celní ředitelství Praha odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 5. 11. 2004 za-

mítlo. Odůvodnění napadeného rozhodnutí koresponduje vyjádření žalovaného k podané žalobě. Žalovaný zdůraznil, že se v dané věci nejednalo o zajištění režimu tranzitu, ale o režim dočasně uskladněného zboží.

V žalobě žalobce namítal, že byla porušena vyhláška č. 135/1998 Sb. Tato vyhláška vymezuje zboží, pro které není možno přijmout záruční doklad paušální záruky s omezenou platností. Cukr je jednou z komodit, která podléhá zvýšenému riziku podvodu, a globální záruka je pro tranzit vyloučena zcela. Paušální záruku lze na předmětné zboží vystavit, nikoliv však s dokladem označeným jako „omezená platnost“. Již rozhodnutí o propuštění zboží do režimu tranzitu tak bylo vadné, protože zboží nebylo odpovídajícím způsobem zajištěno. Z toho důvodu nemohl být režim tranzitu řádně ukončen, a tudíž rozhodnutí o dočasném uskladnění postrádá nutnou náležitost, tj. řádné ukončení režimu. Proto není založen ani vztah k žalobci. Žalobce dále namítal, že záruční doklady označené „omezená platnost“ neplatí pro národní tranzit a pro jiné operace než režim tranzitu se zbožím podléhajícím spotřební dani. Režim dočasně uskladnění není režim tranzitu.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl, že nelze směřovat režim tranzitu s následným dočasným uskladněním zboží. Jde o rozdílná a na sobě nezávislá řízení, zakončená samostatnými rozhodnutími. Režim tranzitu se ukončí dopravením zboží s příslušnými doklady celnímu úřadu určení. Od okamžiku předložení zboží k celnímu řízení do doby, než mu bude přiděleno příslušné celně schválené určení, má zboží postavení dočasně uskladněného zboží. Celní úřad je oprávněn požadovat od držitele zboží na dočasně

uskladněné zboží jakékoliv zajištění celního dluhu, který by mohl vzniknout. Odnětí zboží z dočasného skladu vznikl celní dluh. Platební výměr se vztahoval k odnětí zboží celnímu dohledu z dočasného uskladnění, nikoli z režimu tranzitu. Celní dluh byl zajištěn v systému paušální záruky dokladem s omezenou platností pro jinou operaci než režim tranzitu. Jednalo se o komoditu, která nepodléhá spotřební dani. Proto mohl být doklad s úhlopříčnou poznámkou „omezená platnost“ použit bez omezení a ručitelský vztah je nepochybně platný.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobce namítal, že záruční doklad (paušální záruku) s omezenou platností, který byl k zajištění uskladněného zboží akciové společnosti S. předložen, nelze použít, neboť předmětem záruky je zboží, pro které tento typ záruky použít nelze. Tato námitka není důvodná. Žalobce poukazoval na to, že k pochybení došlo již v momentě propuštění zboží do režimu tranzitu, protože vyhláška č. 135/1998 Sb., kterou se provádí některá ustanovení celního zákona, v příloze č. 36 vymezuje zboží, pro které není možnost takový druh paušální záruky přijmout. Tak tomu v souzené věci nebylo. Sám žalobce v podané žalobě uvádí, že dne 23. 5. 2002 bylo rozhodnuto o dočasném uskladnění předmětného zboží, protože režim tranzitu byl ukončen a zboží nebylo přiděleno jiné celně schválené určení. Záruka byla poskytnuta k zajištění celního dluhu z dočasně uskladněného zboží, nikoli k zajištění celního dluhu v režimu tranzitu. Tomu koresponduje i rozhodnutí o dočasném uskladnění zboží, požadující zajištění celního dluhu z dočasně uskladněného zboží. Záruka tak byla po-

skytnuta pro jinou operaci než pro režim tranzitu. Z ustanovení § 141 písm. a) vyhlášky č. 135/1998 Sb. vyplývá, že posouzení, zda záruční doklady s označením „Omezená platnost“ lze či nelze použít s odkazem na to, že předmětné zboží je či není uvedeno v příloze č. 36 této vyhlášky, je rozhodné pouze tehdy, pokud jde o záruční doklad pro společný tranzit. Jak již bylo uvedeno, o zajištění tohoto celního režimu se v této věci nejednalo. Je proto nerozhodné, zda se rafinovaný cukr v uvedené příloze nachází či nikoli, protože ustanovení písm. a) § 141 vyhlášky č. 135/1998 Sb. nelze aplikovat. Lze mít v této souvislosti výhrady k poněkud zavádějícímu odůvodnění napadeného rozhodnutí, pokud jde o otázku, zda se rafinovaný cukr v uvedené příloze nachází či nikoli. Vzhledem k tomu, že ustanovení § 141 písm. a) vyhlášky č. 135/1998 Sb. nelze aplikovat, protože se o režim společného tranzitu nejednalo, nemá uvedená nepřesnost vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Zbývá tak posoudit, zda se případně neuplatní písm. b) uvedeného ustanovení, podle kterého ručitel může omezit rozsah použití jím vydávaných Záručních dokladů tím, že je opatří úhlopříčně poznámkou „OMEZENÁ PLATNOST“. Takto označené Záruční doklady neplatí pro národní tranzit a pro jiné operace než režim tranzitu pro operace se zbožím podléhající spotřební dani. Ani žalobce ve věci netvrdil a nevyplývá to ani ze zákona č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, že by předmětné zboží - rafinovaný cukr - této dani podléhalo. Proto ani ustanovení písm. b) § 141 vyhlášky č. 135/1998 Sb., které stanovuje další případy, kdy záruční doklad s omezenou platností nelze použít, se na posuzovanou věc nevztahuje. Je nutno opakovaně zdůraznit, že záruční doklad s označe-

ním omezené platnosti byl vystaven na zboží, které se nacházelo v režimu dočasněho uskladnění. Do tohoto režimu dočasněho uskladnění se zboží dostalo na základě žádosti dovozce – akciové společnosti S., která se rozhodovala, jakým způsobem se zbožím následně naloží. Není zřejmé, z čeho žalobce dovozuje, že rozhodnutí celních úřadů o režimu dočasněho uskladnění je nicotné, když zákon takovýto režim umožňuje a stanoví i oprávnění celních orgánů o tomto režimu rozhodnout. Nezbyývá než zopakovat, že ustanovení § 141 vyhlášky

č. 135/1998 Sb. se na daný případ nevztahuje, neboť ustanovení § 141 písm. a) bod 1. a), b) této vyhlášky se vztahuje na režim společného tranzitu (a v tomto režimu se zboží při poskytnutí záruční listiny nenacházelo) a nelze aplikovat ani ustanovení § 141 písm. b), neboť nešlo o zboží, které by podléhalo spotřební dani. Z toho následně vyplývá závěr o tom, že žalobci svědčí postavení ručitele, proti kterému celní orgány za situace, kdy celní dluh není uhrazen celním dlužníkem, byly oprávněny se domáhat plnění z titulu poskytnuté záruky.

783

Povaha seznamu zboží s regulovanými cenami

k § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách

Rozhodnutí cenového orgánu o zařazení zboží do seznamu zboží s regulovanými cenami podle § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, je pramenem práva.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2003, čj. 7 A 6/2002-50)

Prejudikatura: shodně nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 24/99*, opačně nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 2. 1999, sp. zn. II. ÚS 53/97**).

Věc: Akciová společnost F. proti Ministerstvu financí o uložení pokuty.

Žalovaný dne 6. 12. 2001 zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Finančního ředitelství v Hradci Králové ze dne 28. 8. 2001, jímž byla uložena pokuta ve výši 9 251 960 Kč (tj. ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu), a to za porušení cenových předpisů, podle § 15 odst. 2 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách. Při cenové kontrole totiž bylo zjištěno, že žalobce při nákupu syrového kravského mléka od prodávajících snižoval smluvně dohodnuté ceny pod úroveň mini-

málních cen stanovených výměrem žalovaného č. 01/99, který byl změněn výměry č. 05/99, 06/99 a 08/99.

Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou, v níž se především zabýval povahou cenových výměrů. Tvrdil, že nejsou ani obecně závaznými právními předpisy, ani správními rozhodnutími, ale akty *sui generis*. K tomu uvedl, žalovaný je cenovým orgánem oprávněným uskutečňovat regulaci cen, která se mj. uskutečňuje stanovením minimálních cen. Zákon o ce-

*) Sb. ÚS, sv. 18, nálezy č. 73, str. 135; publikováno též pod č. 167/2000 Sb.

**) Sb. ÚS, sv. 13, nálezy č. 26, str. 195.

nách přitom v § 10 stanoví, že seznamy zboží s regulovanými cenami, jakož i příslušné ceny, uveřejňují cenové orgány v Cenovém věstníku. V praxi žalovaný tyto seznamy zboží vydává a mění formou tzv. výměrů, které nelze v žádném případě považovat za individuální správní akty. Mají-li zakládat povinnosti adresátů, kterým jsou určeny, je nutno je považovat za obecně závazné právní předpisy. K tomu, aby výměry nabyly platnosti, je ale nezbytné, aby byly řádně vyhlášeny. Výměry jsou však uveřejňovány v Cenovém věstníku, který vydává žalovaný, což je periodikum naprosto nejasné právní povahy, které v žádném případě nemůže sloužit jako publikační zdroj srovnatelný se Sbírkou zákonů. Cenové výměry proto nemají ani povahu právních předpisů, a nejsou tedy ani pramenem práva.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že soulad cenových výměrů s Ústavou nebyl a ani nemohl být předmětem správního řízení. Cenový kontrolní orgán i odvolací orgán má pro svoji činnost jasné vymezený právní rámec, přičemž správní řízení bylo zaměřeno na posouzení otázky, zda žalobce dodržel nebo nedodržel pravidla cenové regulace obsažená v těchto výměrech a zda byla dodržena procesní pravidla obsažená ve správním řádu a v cenových předpisech.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal od Vrchního soudu v Praze k dokončení řízení ve smyslu § 132 s. ř. s., žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 3 odst. 1 zákona o cenách se regulací cen rozumí stanovení nebo přímé usměrňování výše cen cenovými orgány a místními orgány. Podle odstavce 2 citovaného ustanovení jsou rozhodnutí cenových orgánů a místních orgánů po-

dle tohoto zákona závazná pro okruh adresátů, který je v nich vymezen. Podle § 5 odst. 4 zákona o cenách minimální cena je cena, kterou není přípustné snížit. Podle § 10 zákona o cenách zboží, u něhož se uplatňuje regulace cen podle § 5 a § 6, zařazují cenové orgány rozhodnutím do seznamu zboží s regulovanými cenami (dále jen „seznam“). Seznam a ceny v jeho rámci stanovené a zboží, u něhož se uplatňuje regulace cen podle § 8, uveřejňují cenové orgány v Cenovém věstníku. Podle § 15 odst. 2 písm. a) zákona o cenách kupující poruší cenové předpisy, jestliže kupuje za cenu nižší než minimální. Pokud cenové kontrolní orgány zjistí, že došlo k porušení cenových předpisů podle § 15, uloží podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách prodávajícímu nebo kupujícímu pokutu ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu za období, v němž byl získán, nejdéle však za tři roky zpět ode dne zjištění, přesáhne-li jeho výše 1 000 000 Kč.

K právní povaze rozhodnutí cenových orgánů vydaných podle § 3 zákona o cenách se Ústavní soud vyjádřil nejprve v nálezu ze dne 17. 2. 1999, sp. zn. II. ÚS 53/97, v němž dovodil, že takové rozhodnutí není právním předpisem nižší právní síly. Jde o rozhodnutí cenových orgánů, které musí účastníci závazkového vztahu respektovat. Subjekty, jichž se takové rozhodnutí týká, nejsou povinny řídit se přímo cenovým rozhodnutím, nýbrž zákonem, který jim tuto povinnost ukládá. Podle nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 24/99, Ústavní soud považoval za důvodné se od právního názoru vyjádřeného ve shora uvedeném nálezu odchýlit. V tomto nálezu Ústavní soud uvedl, že pokud obsahový komponent právní normy je obsažen v pramenu, na který norma zmocňovací odkazuje, nutno

i tento pramen považovat ze formu (tj. pramen) práva. Ústavní soud tedy neshledal, že by shora uvedená právní konstrukce byla ústavně nekonformní. Nejvyšší správní soud v této souvislosti poznamenává, že pojem „obecně závazný

právní předpis“, který je užit v žalobě, od 1. 1. 1993, kdy nabyla účinnosti Ústava České republiky, již neexistuje (srov. čl. 80 a 138 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, čl. 79 odst. 3 a čl. 112 odst. 2 Ústavy České republiky).

784

Územní rozhodnutí

Zrušení rozhodnutí v odvolacím řízení s účinky zastavení řízení

k § 59 odst. 2 a 3 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)

k zákonu č. 50/1976 Sb., o územním řízení a stavebním řádu (stavební zákon)

I. Ani za situace, kdy je stavba již téměř ukončena, není vydání územního rozhodnutí po zrušení rozhodnutí původního bezpředmětné. Jednotlivá řízení upravená ve stavebním zákoně je nutno vidět v jejich vzájemné časové, formální a obsahové souvztažnosti, neboť např. ve stavebním řízení stavební úřad přezkoumá zejména, zda dokumentace splňuje podmínky územního rozhodnutí, a rovněž v kolaudačním řízení stavební úřad zkoumá, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení.

II. Odvolací orgán může zrušit rozhodnutí správního orgánu I. stupně podle § 59 odst. 2 správního řádu zejména tehdy, jestliže napadené rozhodnutí nemělo být vůbec vydáno pro rozpor s hmotněprávní či procesněprávní úpravou anebo jestliže se jedná o nicotný akt. Podle tohoto ustanovení však není možno postupovat, pokud chce odvolací orgán docílit stejných právních následků jako při zastavení řízení, avšak zákon mu zastavit řízení neumožňuje.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2004, čj. 5 A 107/2001-53)

Věc: A) Antonín N., B) společnost s ručením omezeným N. a C) společnost s ručením omezeným U. proti Ministerstvu pro místní rozvoj o územní rozhodnutí o umístění stavby.

Magistrát hl. m. Prahy vydal dne 1. 4. 1998 územní rozhodnutí o umístění stavby souboru obytných budov a administrativní budovy (Rezidenční a administrativní centrum Zvonařka) na specifikovaných pozemcích v kat. ú. Vinohra-

dy. Současně udělil výjimky z odstupové vzdálenosti podle § 40 odst. 4 vyhlášky č. 5/1979 Sb. Národního výboru hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze.^{*)}

^{*)} Nyní viz vyhláška hl. m. Prahy č. 26/1999.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce A) odvolání; žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 7. 1998 vypustil v podmínce 20 bod c) (povinnost investora předložit panoramatické zákresy do fotografií). V ostatním rozhodnutí I. stupně potvrdil.

Žalobce A) se domáhal zrušení rozhodnutí o odvolání žalobou u Vrchního soudu v Praze. Vrchní soud rozsudkem ze dne 11. 12. 2000 žalobě vyhověl, napadené rozhodnutí o odvolání zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Podle odůvodnění bylo napadené rozhodnutí vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutečného stavu věci, neboť žalovaný vyšel z toho, že dům žalobce není objektem bydlení, a protože jím není ani navrhovaná stavba, nezkoumal skutečnou vzdálenost mezi oběma objekty ve smyslu ustanovení § 40 odst. 4 vyhlášky č. 5/1979 Sb. Národního výboru hl. m. Prahy. Ze zjištěných dokladů však takový závěr nelze dovodit, neboť kolaudační rozhodnutí z roku 1987 se výslovně vztahuje k objektu čp. 65, přičemž žalobce vlastní objekt čp. 291. Jedná se tedy o dva objekty, přičemž vlastníkem prvního je nynější žalobce B) (společnost N.) a vlastníkem druhého žalobce A). Protože z kolaudačního rozhodnutí na žalobcův objekt nelze dovodit, že se nejedná o objekt pro bydlení, a žádný jiný doklad k vyvrácení tohoto žalobního tvrzení nebyl opatřen, rozhodl žalovaný nezákonně. Proto soud citované rozhodnutí zrušil; současně konstatoval, že zjištěné vady se týkaly řízení odvolacího a jsou v jeho rámci odstranitelné.

V dalším řízení žalovaný znovu rozhodl o odvolání nynější žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 8. 6. 2001 a podle § 59 odst. 2 spr. ř. územní rozhodnutí orgánu I. stupně zrušil. V důvodech uvedl, že z ohledání staveniště, konaného dne 3. 5. 2001, zjistil, že celý soubor

budov areálu je v pokročilé fázi rozestavěnosti a tvoří uzavřený prostor. Na sousedním pozemku je samostatně stojící stavba, jejímž vlastníkem je žalobce A). Stavba je od staveniště oddělena ohradou z vlnitého plechu. Odstup stavby žalobce od nejbližší budoucí novostavby bude min. 10 – 12 m. Protože předmětná stavba je téměř dokončena na základě povolení vydaného odborem výstavby Obvodního úřadu městské části Praha 2 ze dne 30. 11. 1998 a změněného rozhodnutím odboru výstavby Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 30. 4. 1999, „je vydání územního rozhodnutí, tedy stanovení podmínek pro umístění stavby a její projektovou přípravu, bezpředmětné“. Proto žalovaný citované rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil, aniž věc vrátil k novému projednání, neboť podle něj zrušení rozhodnutí o umístění stavby má v daném případě stejné právní následky jako zastavení řízení.

Toto další rozhodnutí napadl žalobce A) další žalobou u Vrchního soudu v Praze. Uvedl v ní, že v roce 1998 se dozvěděl o tom, že bezprostředně před jeho rodinným domem čp. 291 bude umístěn vjezd a výjezd z velkokapacitních podzemních garáží a od té doby se tomuto záměru brání. Toto umístění prý bylo povoleno na základě udělené výjimky z odstupové vzdálenosti proto, že investor doložil, že dům čp. 65 byl v minulosti kolaudován jako ubytovna. Žalobce nicméně tvrdí, že se jedná o jiný dům (vedlejší), a není pravda, že dům čp. 291 byl přechýslován na čp. 65; jedná se o dva samostatné objekty se samostatnými čísly. Žalobce uvedl, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí se dozvěděl, že dne 3. 5. 2001 bylo provedeno místní šetření (na které nebyl pozván) a na jeho základě bylo rozhodnutí o umístění stavby v souboru obytných budov a administra-

tivní budovy zrušeno a zároveň bylo zrušeno udělení výjimky z odstupové vzdálenosti. Zrušením územního rozhodnutí o umístění stavby od samého počátku je prý žalobci znemožněno domáhat se svých práv a došlo k porušení zákona, „neboť pokud by bylo takovéto rozhodnutí možné, zhojila by se tak nesprávnost předchozího řízení a předchozích rozhodnutí o umístění stavby jednoznačně tím, že se tato rozhodnutí zruší, aniž by došlo k odstranění jejich pochybení“.

Žalobci B) a C) další žalobou v téže době podanou u Vrchního soudu v Praze brojili proti tomu, že žalovaný řádně nejednal a nerozhodl věcně, ačkoliv jej k tomu rozsudek soudu z roku 2000 zavázal.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že Vrchní soud v Praze při zrušení původního rozhodnutí z 22. 7. 1998 neuvedl, že by měla být udělena výjimka pro odstup umísťované stavby a domu žalobce. V novém odvolacím řízení pak žalovaný vycházel z toho, že stavba je rozestavěna a téměř před kolaudací. Územní rozhodnutí zrušil postupem podle § 59 odst. 2 proto, že toto zrušení má stejné právní následky jako zastavení řízení. K tomuto závěru dospěl proto, že stavba byla již umístěna na základě pravomocného územního rozhodnutí a rovněž stavebně dokončena. V daném případě měl za to, že opětovně rozhodoval v odvolacím řízení, jež je vlastně pokračováním řízení na prvním stupni a tvoří s ním jeden celek. Předmětem rozhodování bylo územní rozhodnutí o umístění stavby, přičemž však oprávnění a povinnosti vyplývající z územního rozhodnutí byla účastníky řízení již „spotřebována“ a vedení opakovaného řízení v souvislosti s již realizovanou stavbou bylo bezpředmětné. Navíc stavební zákon, na rozdíl od možnosti dodatečného povolení stav-

by, neupravuje možnost dodatečného rozhodnutí o umístění stavby.

Nejvyšší správní soud, který věci jako neskončené převzal po datu 1. 1. 2003, je spojil ke společnému řízení a rozhodl o nich jediným rozsudkem, jímž napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil znovu žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 140 stavebního zákona – není-li výslovně uvedeno jinak – vztahují se na řízení podle tohoto zákona obecné předpisy o správním řízení. Podle ustanovení § 59 odst. 2 správního řádu „jsou-li pro to důvody, odvolací orgán rozhodnutí změní nebo zruší, jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí“. Důvody, pro které odvolací orgán rozhodnutí správního orgánu I. stupně zruší, jsou ve shodě s doktrínou správního práva takové, kdy napadené rozhodnutí nemělo být vůbec vydáno pro rozpor s hmotněprávní či procesněprávní úpravou anebo se jedná o nicotné akty. Pokud v řízení předcházejícím vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně byly shledány takové vady, že si odvolací orgán o zákonnosti a věcné správnosti tohoto rozhodnutí nemůže učinit spolehlivý úsudek, je na místě postup podle odst. 3 stejného ustanovení, podle něhož „odvolací orgán rozhodnutí zruší a věc vrátí správnímu orgánu, který je vydal, k novému projednání a rozhodnutí, pokud je to vhodnější zejména z důvodů rychlosti nebo hospodárnosti; správní orgán je právním názorem odvolacího orgánu vázán“.

V souzené věci žalovaný napadeným rozhodnutím zrušil citované rozhodnutí magistrátu. Důvodem tohoto postupu

však nebyla protizákonnost tohoto rozhodnutí ve shora uvedeném smyslu, nýbrž jeho „bezpředmětnost“, daná skutečností, že zmiňovaná stavba již v té době byla téměř realizována. Žalovaný tak – jak uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí – rozhodl proto, aby docílil stejné právní následky jako při zastavení řízení. Podle ustanovení § 30 správního řádu totiž správní orgán zastaví řízení, vzal-li účastník návrh na jeho zahájení zpět a souhlasí-li s tím ostatní účastníci správního řízení, nebo odpadl-li důvod řízení zahájeného z podnětu správního orgánu. V daném případě se však jednalo o řízení zahájené na návrh účastníka, a proto zákon žalovanému neumožňoval zastavit řízení pro odpadnutí důvodu. Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že zákonný důvod pro zastavení řízení nebyl dán ani podle stavebního zákona, který umožňuje zastavit tento druh řízení toliko v případě, nedoplň-li navrhovatel návrh na vydání územního rozhodnutí požadovaným způsobem ve stanovené lhůtě (§ 35 odst. 3 stavebního zákona).

Nejvyšší správní soud za této situace dospívá k závěru, že žalovaný rozhodl v rozporu s ustanovením § 59 odst. 2 správního řádu, když rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil, aniž pro to byl dán zákonný důvod. Protože žalovaný je součástí soustavy orgánů vykonávajících státní moc, v plném rozsahu se na jeho činnost vztahuje imperativ zakotvený v čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Tento imperativ žalovaný v souzené věci porušil, a již tato samotná skutečnost je proto důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.

Navíc je protizákonnost postupu žalovaného zřejmá i z toho, že zrušením rozhodnutí magistrátu o umístění stavby nastala procesní situace, kdy bylo zahájeno příslušné návrhové správní řízení (podáním návrhu dne 29. 12. 1997, viz § 35 odst. 1 stavebního zákona), nicméně toto řízení nemůže být ukončeno, neboť žalovaný věc nevrátil správnímu orgánu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 59 odst. 3 správního řádu, nýbrž rozhodnutí toliko zrušil podle odst. 2 stejného ustanovení. Správní orgán I. stupně tak nemůže ve věci znovu jednat a rozhodovat, a to mimo jiné i z toho důvodu, že žalovaný v jeho postupu a rozhodnutí neshledal žádné vady a rovněž Vrchní soud v Praze v citovaném rozsudku ze dne 11. 12. 2000 konstatoval, že zjištěné vady se týkaly řízení odvolacího a jsou v jeho rámci odstranitelné.

Nejvyšší správní soud nemůže přehlédnout ani skutečnost, že vydáním napadeného rozhodnutí žalovaný zjevně nerespektoval uvedený rozsudek Vrchního soudu v Praze. Vrchní soud totiž v tomto rozsudku žalovaného zavázal k dalšímu řízení, v němž měl být zjištěn skutečný stav věci ohledně charakteru stavby žalobce, což však žalovaný neučinil a porušil tím tehdy platné ustanovení § 250j o. s. ř., podle něhož jsou správní orgány vázány právním názorem soudu (poznámka soudu: obdobnou úpravu obsahuje stávající ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se konečně neztotožňuje ani s názorem žalovaného o bezpředmětnosti vydání územního rozhodnutí za situace, kdy zmiňovaná stavba je již téměř realizována. Jednotlivá řízení upravená ve stavebním zákoně je totiž nutno vidět v jejich vzájemné časové, formální a obsahové souvztažnosti.

Jakkoliv jsou tedy rozhodnutí vydaná v těchto řízeních rozhodnutími samostatnými a existuje proti nim i samostatná procesní ochrana, nelze např. přehlédnout, že ve stavebním řízení stavební úřad přezkoumá zejména, zda dokumentace splňuje podmínky územního rozhodnutí [§ 62 odst. 1 písm. a) stavebního zákona], a rovněž v kolaudačním řízení stavební úřad zejména zkoumá, zda byla stavba provedena podle do-

kumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení (§ 81 odst. 1 stejného zákona). Již z tohoto důvodu proto nemůže obstát argumentace žalovaného v tom smyslu, že v daném případě vydal toliko procesní rozhodnutí, které nebylo způsobilé zasáhnout do práv účastníků řízení, a to i ve smyslu tehdy platné zákonné úpravy.

785

Řízení o výmazu ochranné známky: dokazování; smluvní užívání známky třetí osobou

k § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách^{*)}

I. V řízení o výmazu ochranné známky podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách,^{**)} nelze přímo prokazovat to, co se nestalo či neděje (že známka užívána není); řízení je nutno vést tak, že správní orgán k návrhu majitele napadené známky provede navržené důkazy o tom, že známka užívána byla. Zdaří-li se takový důkaz, je popřena hypotéza normy a známka nebude vymazána. Nezdáří-li se - a nejsou-li tu jiné důkazy správnímu orgánu známe, které by bylo možno provést - nese majitel napadené známky procesní odpovědnost za to, že správní orgán neměl možnost učinit zjištění svědčící pro zachování známky, a známka bude vymazána, ledaže majitel známky její neužívání řádně zdůvodní.

II. Podmínkou prokázání oprávněného užívání ochranné známky třetí osobou na základě smlouvy v řízení o výmazu ochranné známky podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách, nebyl zápis licenční smlouvy do rejstříku ochranných známek.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2005, čj. 7 A 73/2000-100)

Prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 1038/2002 a č. 576/2000.

Věc: Společnost s ručením omezeným C. (Španělské království) proti Úřadu průmyslového vlastnictví o výmaz ochranné známky.

^{*)} Zákon byl k 1. 4. 2004 zrušen zákonem č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách a o změně zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů (zákon o ochranných známkách).

^{**) Nyní srov. § 31 odst. 1 písm. a) nového zákona o ochranných známkách.}

Dne 25. 11. 1997 navrhla společnost N. výmaz ochranné známky č. 485964 „NIKE“, jejímž majitelem byl žalobce; uvedla přitom, že ona sama je majitelem české slovní ochranné známky č. 164190 „NIKE“ s prioritou od 29. 1. 1979. Dále má navrhovatel chráněno kombinované označení NIKE známkami č. 179180 a 179182 od 30. 12. 1992 ve třídách 18 a 25. Žalobce přihlásil k ochraně mezinárodní známku č. 485964 dne 1. 6. 1984 pro známkovou třídu 03. Navrhovatel jako velký výrobce sportovního zboží hodlá rozšířit sortiment a s poukazem na skutečnost, že žalobce svou ochrannou známku v České republice neužíval a neužívá, navrhl podle § 25 odst. 1 zákona o ochranných známkách její výmaz. Žalobce ve vyjádření k tomuto návrhu uvedl, že je činný od r. 1964 ve výrobě a prodeji parfémů, toaletních vod a podobných produktů. V r. 1984 koupil společnost P., založenou a činnou v tomto oboru od r. 1928, a stal se vlastníkem jejích ochranných známek. Tvzení návrhu o neužívání ochranné známky v České republice označil za nepravdivé, neboť přímo i prostřednictvím distributorů dodával do ČR své výrobky označené ochrannou známkou NIKE. Jeho výrobky spadají do třídy 03, tedy se nijak netýkají tříd, pro které má své ochranné známky zapsané navrhovatel. Navrhl zamítnutí návrhu. K vyjádření připojil dvě složky s vyobrazením obalů výrobků, notářské zápisy z r. 1984 a r. 1991 ve španělštině, složku dokladů o dodávkách kosmetických výrobků od španělských společností I. a D. české společnosti E. a faktury společnosti E. za kosmetické výrobky zn. NIKE, ceník výrobků bez data, složku obsahující obaly kosmetických výrobků NIKE různých velikostí, na nichž je jako výrobce uvedena akciová společnost I., Ceuta, a složku s informačními údaji ve španělštině a francouzštině a s vyobrazením výrobků a ceníkem v několika měnách.

Rozhodnutím Úřadu pro ochranu průmyslového vlastnictví (dále též „Úřad“) ze dne 12. 3. 1999 byla mezinárodní slovní ochranná známka zapsaná v České republice pod č. 485964 vymazána podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona o ochranných známkách s tím, že předložené doklady neprokazují užívání ochranné známky jejím majitelem (žalobcem) v době pěti let před podáním návrhu.

Žalobce v rozkladu namítl užívání na základě licenčních smluv, které podle španělského práva nemusí mít písemnou podobu, a proto doložil k rozkladu notářské zápisy obsahující prohlášení o existenci smluvních vztahů mezi ním a osobami vykonávajícími práva z ochranné známky na území České republiky. Uvedl, že společnosti D. i I. patří do stejné finanční skupiny jako žalobce a jsou řízeny stejným generálním manažerem, panem Antoniem C. K rozkladu připojil mj. do češtiny přeložené notářské ověření prohlášení p. Antonia C. ze dne 12. 4. 1999 za společnosti C., D. a I. o tom, že společnost C. (žalobce) udělila právo a licence na použití značky NIKE ve vztahu k produktům 3. třídy pro společnosti D. a I. s tím, že prostředníkem realizace prodeje a distributorem produktů těchto společností byla od listopadu 1995 až do 31. 3. 1999 česká společnost E., a s tím, že toto prohlášení bylo učiněno pro potřeby odvolání proti rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví o výmazu ochranné známky.

Rozklad žalobce zamítl předseda Úřadu průmyslového vlastnictví rozhodnutím ze dne 15. 2. 2000 a napadené rozhodnutí potvrdil. Předložené doklady podle něj nenasvědčují užívání ochranné známky jejím majitelem, neboť z celkového počtu 31 faktur bylo 10 vystaveno společnostmi I. a 21 společnostmi D., tedy právníckými osobami odlišnými od majitele. Obaly kosmetických výrobků jsou označeny údajem poukazujícím ke společnosti I. a reklamní

brožura neobsahuje žádný údaj o výrobci. Ze zápisů, které měly doložit smluvní užívání ochranných známek, pouze zápis č. 1321 ze dne 12. 4. 1999 hovoří o udělení licence, nijak však neupřesňuje dobu, od níž jmenované společnosti mohly oprávněně užívat ochrannou známku majitele; proto lze soudit, že dané oprávnění vzniklo až dnem pořízení zápisu. I v případě uzavření licenční smlouvy jiným než písemným způsobem musí být věrohodným způsobem doložena existence i datum její účinnosti. Zápis licenční smlouvy v rejstříku podle § 18 odst. 3 zákona o ochranných známkách proveden nebyl.

V žalobě proti rozhodnutí o rozkladu, podané k Vrchnímu soudu v Praze, žalobce namítl, že pro výmaz ochranné známky nebyly splněny zákonné podmínky. Ustanovení § 25 odst. 1 písm. b) zákona o ochranných známkách nevyžaduje, aby v rozhodné době byla ochranná známka užívána nepřetržitě, ale postačí, je-li užívána alespoň po část této doby. Žalobce ve správním řízení doložil důkazy o tom, že tomu tak bylo, neboť v průběhu let 1995 – 1997 byly na území České republiky distribuovány výrobky označené předmětnou ochrannou známkou. Za užívání ochranné známky je třeba považovat i užívání třetí osobou na základě smlouvy. Důvodem pro rozhodnutí žalovaného bylo, že žalobcem předložené faktury za výrobky označené předmětnou ochrannou známkou, nebyly vystaveny jím, ale společností I. a společností D., obou se sídlem ve Španělsku. Užívání ochranné známky jinou osobou se souhlasem jejího majitele je v souladu s čl. 19 odst. 2 Dohody o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví (TRIPS). Ostatně žalovaný v minulosti opakovaně dovodil, že se pro udržení zápisu uznává jakékoliv užívání ochranné známky, třeba jinou osobou, pokud se tak děje se souhlasem majitele. Žalobce ke svému tvrzení

doložil čtyři notářské zápisy potvrzující, že společností I. a D. podle španělského práva udělil licence na užití předmětné ochranné známky, a že ji tedy užívaly oprávněně, a dále potvrzující, že tyto společnosti distribuovaly své výrobky s ochrannou známkou žalobce také na území České republiky, a to prostřednictvím společnosti E. sídlící v České republice, a to nejméně od listopadu 1995 do 31. 3. 1999. Tvrzení žalovaného, že notářské zápisy se mohou vztahovat jen na dobu po jejich vyhotovení, je účelové a v rozporu s předloženými důkazy, a tedy s obsahem spisu. Měl-li žalovaný pochybnost o době oprávnění uvedených společností užívat ochrannou známku žalobce, bylo na místě podle § 21 správního řádu nařídít jednání tak, aby byly dodrženy podmínky řádného a úplného zjištění skutečného stavu věci ve smyslu § 32 správního řádu. Žalovaný se nezabýval ani ostatními důkazními návrhy (např. byl navržen výslech svědka), aniž uvedl důvody pro takový postup. Z toho je zřejmé, že vycházel z nedostatečných skutkových zjištění. Z těchto důvodů navrhl žalobce zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě ze dne 7. 8. 2000 poukázal na důkazní břemeno majitele ochranné známky. V daném případě žalobce předloženými doklady neprokázal užívání ochranné známky v době pěti let před podáním návrhu na výmaz, neboť z nich nebylo možno vysledovat souvislost mezi ochrannou známkou a osobou majitele. Podle českého práva lze za řádné užívání považovat užívání jiným subjektem jen na základě licenční smlouvy zapsané v rejstříku ochranných známek. K posouzení si žalovaný opatřil i stanovisko Ústavu státu a práva Akademie věd České republiky potvrzující názor žalovanému známý z jeho úřední činnosti, a to, že dceřiné společnosti je třeba posuzovat jako samostatné právní

subjekty, které jsou po právní stránce odděleny, a proto nelze práva jedné z nich vztáhnout i na ostatní. Žalovaný se v rozkladovém rozhodnutí řádně vypořádal se všemi předloženými dokumenty a uplatněnými argumenty a neporušil ani procesní pravidla. Proto navrhl zamítnutí žaloby.

Žalobce podáním ze dne 2. 10. 2000 replikoval, že podle § 35 zákona o ochranných známkách nejsou dotčena ustanovení mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, tedy zejména výše zmíněná dohoda TRIPS. Podmínka registrace licenčního ujednání je v rozporu s touto dohodou; i proto také novelou provedenou zákonem č. 116/2000 Sb. byl změněn § 18 odst. 3 zákona o ochranných známkách tak, že licenční smlouva nabývá účinnosti vůči třetím osobám zápisem do rejstříku ochranných známek. Zmíněná novela zasáhla i text ustanovení § 25 odst. 1 písm. b) zákona o ochranných známkách. Cílem těchto změn bylo uvedení zákona do souladu se zmíněnou dohodou.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení podle § 132 s. ř. s., žalobu nejprve odmítl podle § 46 odst. 2 s. ř. s. usnesením ze dne 4. 6. 2003; v dalším řízení ovšem zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, usnesení o odmítnutí žaloby zrušil a rozhodl, že příslušný vydat rozhodnutí o žalobě je soud ve správním soudnictví (čj. Konf 88/2004-17 ze dne 7. 4. 2005). Proto Nejvyšší správní soud pokračoval v řízení o žalobě; tu shledal důvodnou, a proto zrušil rozhodnutí žalovaného vydané v II. stupni a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Návrh na výmaz ochranné známky byl podán za účinnosti zákona č. 137/1995 Sb.,

o ochranných známkách, a za účinnosti tohoto zákona bylo vydáno i rozhodnutí v I. stupni. Novela provedená zákonem č. 191/1999 Sb., účinná od 1. 12. 1999, sice předcházela vydání rozkladového rozhodnutí, na řízení ani na rozhodnutí však neměla žádný vliv. Podle § 25 odst. 1 zákona o ochranných známkách se ochranná známka vymaže, jestliže v řízení zahájeném na návrh třetí osoby nebo z vlastního podnětu Úřad zjistí, že (...) b) známka nebyla v České republice užívána po dobu nejméně pěti let před zahájením řízení o výmazu a majitel ochranné známky její neužívání řádně nezdůvodní; užívání ochranné známky třetí osobou na základě smlouvy se považuje za řádné užívání.

Není tedy třeba poukazovat na výklad užívaný Úřadem v předchozích rozhodnutích, neboť skutečnost, že ochranná známka může být užívána třetí osobou na základě smlouvy a takové užívání brání výmazu, je zřejmá přímo ze zákona.

Pokud jde o zjišťování skutečného stavu věci, je třeba vycházet z toho, že v řízení o ochranných známkách je užití správního řádu vymezeno ustanovením § 38 odst. 8 zákona o ochranných známkách, kde je stanoveno, že správní řád platí, jen nestanoví-li tento zákon jinak, a s dalšími výslovnými výjimkami. Podle § 38 odst. 6 zákona Úřad rozhoduje v souladu s obsahem spisu, zejména pak na základě důkazů, které na podporu svých tvrzení předkládají účastníci řízení. Zjišťování skutečného stavu věci je tak modifikováno ve prospěch aktivity účastníků řízení. Logicky by to měl být navrhovatel, kdo prokazuje naplnění podmínek výmazu. Jak již ovšem v obdobném případě vyslovil Vrchní soud v Praze v rozsudku čj. 6 A 28/98-47 ze dne 25. 10. 1999 (zveřejněno v časopise Soudní judikatura ve věcech správních č. 5/2002 pod č. 1038): *V řízení o výmazu známky podle*

§ 25 odst. 1 písm. b) nelze přímo prokázat, co se nestalo, či neděje, že známka užívána není; řízení je nutno vést tak, že správní orgán k návrhu majitele napadené známky provede navržené důkazy o tom, že známka užívána byla. Zdařili se takový důkaz, je popřena hypotéza normy a známka nebude vymazána. Neždařili se – a nejsou-li tu jiné důkazy Úřadu známé, které by bylo možno provést – nese majitel napadené známky procesní odpovědnost za to, že Úřad neměl možnost učinit zjištění svědčící pro zachování známky, a známka bude vymazána.

V daném případě to znamená, že na základě skutečností uvedených v návrhu Úřad měl vážit tvrzení a doklady předložené žalobcem, a to z hlediska naplnění či vyloučení podmínek pro výmaz ochranné známky. Cit. ustanovení § 38 odst. 6 zákona o ochranných známkách ovšem nevylučuje procesní aktivitu Úřadu, neboť stanoví, že rozhoduje zejména na základě důkazů předložených účastníky řízení. Logicky Úřad provádí důkazy předložené či navržené účastníky řízení a je oprávněn důkazní stav na základě vlastní iniciativy a v mezích jeho možností doplňovat (není povinen je vyhledávat), ať ve prospěch návrhu či k jeho vyvrácení. Žalobce ve správním řízení tvrdil, že ochranná známka byla v době před podáním návrhu v ČR užívána, a to na základě licence. Toto tvrzení je podstatné, neboť při jeho prokázání by nebylo možno návrhu vyhovět. Z dokladů, které byly ve správním řízení předloženy, má rozhodný význam notářské ověření č. 1321 prohlášení p. Antonia C. ze dne 12. 4. 1999 za společností C., D. a I. V odst. C) zápisu je pod bodem 2 prohlášení o tom, že společnost C. (žalobce) udělila oběma dalším jmenovaným společnostem právo a licence na použití značky NIKE ve vztahu k produktům 3. nomenklaturní třídy, a pod bodem 3, že byl zahájen prodej produktů parfumerie se značkou

NIKE v různých zemích, kromě jiných i v České republice. Pod bodem 4 je uvedeno, že prostředníkem realizace prodeje a distributorem produktů těchto společností byl od listopadu 1995 až do 31. 3. 1999 český podnik E. Za situace, kdy v zemi majitele ochranné známky nebylo třeba písemné formy pro udělení licence (Úřad toto tvrzení nezpochybnil), by jistě notářem ověřené prohlášení mělo význam přesto, že ustanovení § 11 vyhlášky Úřadu průmyslového vlastnictví č. 213/1995 Sb. předpokládalo doložení licenční smlouvy k jejímu zápisu do rejstříku ochranných známek. Úřad také hodnotil, zda dané prohlášení je důkazem udělení licence v rozhodné době či nikoliv. Je třeba mu přisvědčit v tom, že prohlášení výslovně údaje o tom, kdy a na jakou dobu byla licence poskytnuta, neobsahuje. Současně uvedený údaj o distribuci produktů do České republiky však není možno vyložit jinak, než že na základě licenčního ujednání byl realizován prodej společnostmi I. a D. v uvedené době, která v podstatné míře zasahuje do doby před podáním návrhu na výmaz, a to prostřednictvím české společnosti v České republice. V prohlášení je výslovně uvedeno, že se činí pro předložení k odvolání proti rozhodnutí Úřadu ze dne 12. 3. 1999 „o zrušení mezinárodní značky NIKE číslo 485964 vzhledem k jejímu nedostatečnému používání v této zemi“. Doložení existence licenční smlouvy pro dobu po vyhotovení zápisu by za takové situace nejen postrádalo logiku, ale také by nebyl důvod k vymezení oprávněného užívání v době před jeho vyhotovením. Závěr žalovaného o působení notářského zápisu jen pro dobu budoucí není oč opřít.

Není ovšem možné žalovanému vytýkat, že za dané situace nenařídil jednání, jak tvrdí žalobce, a ani to, že neprovedl navržený výslech zástupce společnosti E., neboť ten těžko mohl odstranit pochybnost Úřadu o existenci a době trvání licence

mezi zcela jinými subjekty. Žalovaný ovšem v rozporu s § 34 odst. 5 správního řádu rozhodný důkaz nesprávně hodnotil, neboť nepřihlédl k jeho celému a logicky provázanému obsahu a nehodnotil jej ve vzájemné souvislosti s ostatními důkazy, zejména důkazy dokládajícími obchodní aktivity mezi společnostmi I. a D. a společnostmi E., a mezi touto společností a jejími českými obchodními partnery v rozhodné době. Oproti tomu při hodnocení důkazů žalovaný označil za podstatné, že právo užívat ochrannou známku vzniká dnem zápisu licenční smlouvy do rejstříku, a takový zápis, který v daném případě proveden nebyl, by odstranil pochybnosti o užívání ochranné známky v rozhodném období.

Žalobce v žalobě i v této souvislosti poukázal na rozpor hodnocení oprávněného užívání s mezinárodní smlouvou a v replice k vyjádření žalovaného námitku rozvedl ve vztahu k novele zákona o ochranných známkách provedené zákonem č. 116/2000 Sb.

Čl. 19 odst. 2 Dohody o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví (vyhlášené pod č. 191/1995 Sb. sdělením Ministerstva zahraničních věcí) uvádí, že užívání ochranné známky jinou osobou se souhlasem majitele bude uznáno jako užívání ochranné známky pro účely udržení zápisu. Zákon č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách, také v § 35 odst. 1 stanovil, že tímto zákonem nejsou dotčena ustanovení mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána. Jestliže podle mezinárodní smlouvy postačil k oprávněnému užívání ochranné známky pouhý souhlas majitele, a již tím bylo zajištěno udržení zápisu, žalobce tomuto požadavku nepochybně vyhověl. Jistě i v tomto případě je nezbytné, aby existence souhlasu, a tedy oprávněného užívání ochranné známky v rozhodné době, byly prokázány. Žalovaný také neopírá napadené rozhodnutí o neexistenci zá-

pisu licenční smlouvy, argumentuje ustanovením § 18 odst. 3 zákona o ochranných známkách podpůrně, a jistě mu lze přisvědčit v tom, že zapsaná licenční smlouva by měla výrazný dopad na důkazní situaci. Podle cit. ustanovení právo používat ochrannou známku na základě licence vzniká dnem zápisu licenční smlouvy do rejstříku a majitel ochranné známky je povinen o tento zápis požádat. Tato úprava platila v době podání návrhu i v době rozhodování žalovaného. Novela zákona o ochranných známkách, provedená zákonem č. 116/2000 Sb., změnila znění ustanovení § 18 odst. 3 tak, že licenční smlouva nabývá účinnosti vůči třetím osobám zápisem do rejstříku ochranných známek a o tento zápis je povinen požádat majitel ochranné známky. Soud v této změně na rozdíl od žalobce nespatřuje tvrzené odstranění nesouladu zákona o ochranných známkách se zmíněnou dohodou. Nenasvědčuje tomu ani důvodová zpráva k zákonu č. 116/2000 Sb., v níž je sice uvedeno, že zákon č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách, je novelizován zejména z toho důvodu, aby byl plně slučitelný se Směrnicí Rady ES č. 89/104 z 21. prosince 1988 ke sblížení zákonů členských států o ochranných známkách; novelou je dále zabezpečováno plnění závazku z Dohody o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví (TRIPS), která je součástí Dohody o zřízení Světové obchodní organizace, ale k předmětnému ustanovení uvádí: *Dosavadní znění zákona upravující vyznačování licenčních smluv a smluv o převodu ochranné známky do rejstříku vedlo k nejednoznačnému výkladu. V zájmu odstranění této nejednotnosti navrhuje se výslovná úprava, podle níž zápis do rejstříku ochranných známek je podmínkou vzniku účinnosti licenční smlouvy či smlouvy o převodu ochranné známky ve vztahu k třetím osobám.* Poukazuje-li žalobce i na změnu znění ustanovení § 25 odst. 1

písm. b) novelou provedenou zákonem č. 116/200 Sb., spočívala jen v upřesnění doby neužívání ochranné známky (nepřihlíží se k době užívání po pětileté přestávce a pokračující až ve třech měsících před podáním návrhu na výmaz), a v akceptaci určitých odlišností při užívání ochranné známky tedy z hlediska žalobce z této změny nelze ničeho vytežít.

Obě právní úpravy shodně předpokládají zápis licence do rejstříku, který v daném případě proveden nebyl, a jeho neexistenci lze přičítat na újmu jen žalobci, neboť opak by jej zbavil obtížnosti průkazu řádného užívání ochranné známky. Újmou je však jenom oslabení jeho důkazní pozice; od nedostatku zápisu licenční smlouvy nelze odvozovat vyloučení oprávněnosti užívání ochranné známky jiným subjektem. Totiž i samo ustanovení § 25 odst. 1 písm. b) zákona o ochranných známkách považuje za řádné užívání ochranné známky, je-li užívána třetí osobou na základě smlouvy. Zákon č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách, nepřejal úpravu předchozího zákona o ochranných známkách č. 174/1988 Sb., který v § 17 vázal možnost poskytnutí práv z ochranné známky jen k písemné licenční smlouvě uzavřené se souhlasem Úřadu, a z něhož také dovozoval Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 31. 5. 1999, čj. 7A 93/1996-29 (viz prejudikaturu výše), že oprávnění k užívání ochranné známky vzniká až registrací licenční smlouvy. Skutečnost, že podle § 18 odst. 1 zákona o ochranných známkách právo užívat ochrannou známku může být poskytnuto licenční smlouvou, a skutečnost, že v čl. 19 odst. 2 označené mezinárodní smlouvy je podmínka formulovaná slovy „se souhlasem majitele“, tedy širším vymezením než podmínka užitá v § 25 odst. 1 písm. b) zákona o ochranných známkách, pro posouzení daného případu není rozhodná. Žalobce totiž tvrdil a prokazoval, že v jeho případě by-

la ochranná známka užívána jinými subjekty na základě licenční smlouvy.

Žalovaný, který neúplně a v rozporu s logikou hodnotil doklad o uzavření smlouvy o užívání ochranné známky, pak již neprovedl vůbec hodnocení dalších důkazů – dokladů o dodávkách kosmetických výrobků zn. NIKE společnosti E. držiteli licence a dokladů o jejich distribuci touto společností dalším českým odběratelům z hlediska, zda je jimi prokázáno dostatečné užívání oprávněnými subjekty v rozhodné době. Za nerozhodné přitom lze považovat jen nedatované propagační materiály, ceníky a obaly výrobků – ty pouze dokládají existenci výrobce, o níž spor nebyl.

Důvodná je také žalobní námitka, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nezdůvodnil neprovedení navrhovaného důkazu – výsledku svědka. Žalovaný se tak v rozporu s § 47 odst. 3 (§ 59 odst. 1, 2, § 61 odst. 3) správního řádu v odvolacím rozhodnutí v tomto směru plně nevypořádal s rozkladovými námitkami. Výše však již byl soudem zpochybněn možný vliv výsledku navrženého svědka na výsledek řízení a za takové situace by takové pochybení samo o sobě nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Z důvodů shora uvedených shledal Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí žalovaného vydané na základě nedostatečného hodnocení důkazů, což vedlo k nesprávnému závěru o naplnění podmínky pro výmaz ochranné známky. Proto rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil, a to pro vady řízení i pro nezákonnost. Podle odst. 4 téhož ustanovení věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Neshledal ovšem důvody pro současné zrušení rozhodnutí prvostupňového, neboť před jeho vydáním žalobce rozhodné doklady v úplnosti nepředložil.